

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO, NA ÁREA DE EDUCAÇÃO, CULTURA E  
TECNOLOGIA,**

**ROSANA DE FÁTIMA SILVEIRA JAMMAL**

**A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO  
MUNICÍPIO DE GUARATUBA**

**CURITIBA  
2008**

ROSANA DE FÁTIMA SILVEIRA JAMMAL

**A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE  
GUARATUBA**

**Dissertação apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Mestre em Educação, na área  
de Educação, Cultura e Tecnologia, Linha de  
Pesquisa Políticas e Gestão da Educação do Curso  
de Pós-Graduação em Educação, Universidade  
Federal do Paraná.**

**Orientação: Profa. Dra.Taís Moura Tavares**

**CURITIBA  
2008**

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

ROSANA DE FÁTIMA SILVEIRA JAMMAL

A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO MUNICÍPIO DE GUARATUBA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação, Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná à seguinte banca examinadora:

PROFESSORES:

Apreciação

DR.<sup>a</sup> TAIS MOURA TAVARES

DR.<sup>a</sup> MARIA DATIVA DE SALLES GONÇALVES

DR. ÂNGELO RICARDO DE SOUZA

Curitiba, 06 de dezembro de 2007.

## **DEDICATÓRIA**

A meus filhos, minhas esperanças concretas.

Ao tio “Nezinho”, que já não está mais aqui, mas ficou em mim, com suas histórias, sua experiência, sua visão de Homem, de política, de ética...

A todos que acreditam que só não é possível, se não houver mais a História, o Homem, o movimento e as condições concretas.

## AGRADECIMENTOS

A meu marido Daniel, pelo amor, paciência e pelo porto seguro,

A meu filho Gabriel, pela paciência, pelo amor, pelo carinho, pela existência...

A meu pai, Dureid, pela consciência que desenvolvi por política,

A minha mãe, Izabel, pela formação de um espírito solidário,

A meus irmãos: Tuco, Belzinha, Netinho e Marquinho; pelo exercício diário da solidariedade,

A minha sogra Maria e seu esposo Rau, pela imensa ajuda e incentivo,

A minha orientadora Taís, que acreditou, investiu, orientou e tornou-se uma amiga, a quem eu respeito e admiro muito, um alguém que nunca mais esquecerei...

A professora Dativa, por sua generosidade,

A professora Ângela, por sua paciência e seu respeito,

Ao professor Ângelo, por seu apoio,

A professora Acácia, pelo carinho e pela força,

A meus colegas de mestrado: Joseval, José Roberto, Cida, Diana, Cíntia e Amélia, pela parceria, troca e paciência,

A professora Andréa, a Maricel, ao Francis e a Taís, a Tereza, ao Sydnei, a Cristiane, a

Professora Regina, a Professora Nilza, pessoas que não têm noção de quanto ajudaram nesse processo,

Ao NuPE pelo apoio e orientação,

À CAPES, pela bolsa de mestrado, concedida para o desenvolvimento da pesquisa articulada ao NuPE,

E a todos que me ajudaram de alguma forma, sou grata, muito obrigada.

O que é ou não é histórico determina-se no nível do significado ou da importância que certa ocorrência (ação, processo, acontecimento etc.) possua para dada coletividade, empenhada em manter, em renovar ou em substituir o padrão de civilização vigente. (Florestan Fernandes)

O sudoeste bateu, juntou as nuvens, começou a chover em bagas grossas e ritmadas, todos os que ainda estavam acordados levantaram-se para fechar suas janelas e aparar a água que viria das calhas. Ninguém olhou para cima e assim ninguém viu, no meio do temporal, o Espírito do Homem, erradio mas cheio de esperança, vagando sobre as águas sem luz da grande baía. (João Ubaldo Ribeiro)

## RESUMO

A pesquisa teve como intenção compreender a democratização, em processo, do ensino fundamental, primeiras séries, no município de Guaratuba. Isso, através da avaliação da política em seu operando, a partir da observação do investimento, condições de qualidade e resultado de desempenho (neste caso o IDEB) como elementos co-dependentes. A suposição que se fez é que a co-dependência, entre as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho, interferira no processo de democratização do ensino. E que essa co-dependência revelaria o quanto se avança nesse processo e quais as limitações são impostas. As hipóteses levantadas foram: i) em nível municipal, o investimento (a partir dos dispositivos legais CF e Lei 9424/96) em educação fica atrelado à arrecadação própria e de transferência, e automaticamente ao pouco ou ao muito que se arrecada; ii) o que se arrecada não é suficiente para dar conta de lidar com todos os condicionantes da qualidade em educação; iii) a gestão municipal interfere diretamente nos destinos do investimento (apesar das amarras legais) em educação e isso pode comprometer as condições de qualidade positivamente e negativamente; iv) o IDEB é um referencial que se correlaciona com os condicionantes de qualidade e o investimento em educação, no município de Guaratuba. O trabalho é apresentado em três capítulos, no primeiro, a título de apresentação, contextualiza-se o tema políticas educacionais: comentam-se as teses debatidas, observa-se a história da estruturação do estado nacional, a centralização e descentralização de poderes neste estado, um pouco da história da tributação e da reforma estatal nos anos noventa. No segundo capítulo, trata-se do objeto da pesquisa e da metodologia. No terceiro capítulo, realiza-se a avaliação da democratização do ensino fundamental, nas primeiras séries, no município de Guaratuba; analisam-se investimento em educação, condições de qualidade ofertadas, em âmbito municipal e resultado de desempenho obtido no IDEB de 2007; para, então, avaliar-se o processo de democratização ocorrido no município. A conclusão da pesquisa é que a relação de co-dependência existe e pode ser observada, quando se analisam as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultados de desempenho conjuntamente; e, que o que aparece mais nitidamente como limitador da democratização do ensino fundamental, séries iniciais, é o modelo de gestão adotado.

Palavras-chaves: políticas educacionais, democratização, ensino fundamental.

## **ABSTRACT**

The intention of this research was to understand the democratisation, in the process of basic education, first series, in the municipality. That, by assessing the policy in its operating from the observation of the investment, terms of quality and outcome performance (in this case the IDEB) as elements co-dependent. The assumption is that is that co-dependence between the variables: financing, terms of quality and outcome performance, interfere process of democratisation of education. And that co-dependence reveal how this process is progressing and what are the limitations that have been imposed. The assumptions were raised: i) at the municipal level, investment (from the legal provisions and CF Law 9424/96) in education is tied to itself collection and transfer, and automatically to little or to much one collects ii) which raises is not enough to account to deal with all the constraints of quality in education; iii) municipal management interferes directly in the investment destinations (despite the legal tethers) in education and this may undermine the conditions of quality and positively adversely iv) the IDEB is a reference and indicates that correlates with the constraints of quality and investment in education in the city of Guaratuba. The work is presented in three chapters, the first by way of presentation, background is the theme educational policies: by comment on the theories discussed, there is the history of structuring the national state, the centralization and decentralization of powers in this state, a little history of taxation and reforming state in the nineties. In the second chapter, it is the object of the research and methodology. In the third chapter, is held to assess the democratisation of basic education in the first series, in the city of Guaratuba. It examines the investment in education, the conditions of quality ofertadas, at the municipal performance and the result obtained in IDEB, 2007 (which considers the years 2001 to 2006, they noticed that for information about financing conditions and quality of intra - schoolers), and to evaluate the process of democratization occurred in the municipality.

Keywords: educational policies, democracy, basic education.



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

**QUADRO 1** – indicadores do município de Guaratuba

**QUADRO 2** – produto interno bruto do município de Guaratuba

**QUADRO 3** – condições sócio econômicas da população

**QUADRO 4** \_ índice de correção dos valores financeiros para abril de 2007

**QUADRO 5** – investimento em MDE Guaratuba

**QUADRO 6** – receitas e despesas em MDE Guaratuba

**GRÁFICO 1** – movimento das receitas do município de Guaratuba

**GRÁFICO 2** - impostos próprios

**GRÁFICO 3** - transferências da união

**GRÁFICO 4** – transferências do estado

**GRÁFICO 5** - total da receita

**GRÁFICO 6** - recursos para MDE

**GRÁFICO 7** – idade série

**GRÁFICO 8** – movimentos de matrículas

**GRÁFICO 9** – matrículas no EJA

**GRÁFICO 10** – concluintes do EJA

**GRÁFICO 11** – reprovações no ensino fundamental

**GRÁFICO 12** - abandonos no ensino fundamental

**LISTA DE TABELAS**

**TABELA 1** - despesas com MDE

**TABELA 2**- custo aluno qualidade município de Guaratuba

## LISTA DE SIGLAS

**ADCT\_** Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
**ANEB\_** Avaliação Nacional da Educação Básica  
**CF\_** Constituição Federal  
**CNE\_** Conselho Nacional de Educação  
**CPMF\_** Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira  
**CONSED\_** Conselho Nacional de Secretários de Educação  
**EF\_** Ensino Fundamental  
**EJA\_** Educação de Jovens e Adultos  
**FNDE\_** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
**FUNDEF\_** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
**IBGE\_** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**IDEB\_** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
**INEP\_** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
**IOF-OURO\_** Imposto sobre Operações Financeiras sobre o Ouro  
**IPTU\_** Imposto Predial e Territorial Urbano  
**IPVA\_** Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores  
**IPARDES\_** Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social  
**IRRF\_** Imposto de Renda Retido na Fonte  
**ISS\_** Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza  
**ITBI\_** [Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis](#)  
**ITR\_** Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural  
**LDB\_** Lei de Diretrizes e Bases  
**MDE\_** Manutenção e Desenvolvimento da Educação  
**MEC\_** Ministério da Educação  
**NRE\_** Núcleo Regional de Educação  
**NUPE\_** Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação  
**PDDE\_** Projeto dinheiro direto na escola  
**PEJA\_** Projeto de Educação de Jovens e Adultos  
**PNE\_** Plano Nacional de Educação  
**PT\_** Partido dos Trabalhadores  
**SAEB\_** Sistema de Avaliação da Educação Básica  
**SANEPAR\_** Companhia de Saneamento do Paraná  
**SEED\_** Secretaria Estadual de Educação  
**SME\_** Secretaria Municipal de Educação

**STN\_** Secretaria do Tesouro Nacional

**TCU\_** Tribunal de Contas da União

**TCEs\_** Tribunal de Contas dos Estados

**UNDIME\_** União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>I.CAPÍTULO.....</b>	<b>17</b>
<b>O CONTEXTO HISTÓRICO E TEÓRICO.....</b>	<b>17</b>
1.2. AS TESES SOBRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	17
2.2. O ESTADO NACIONAL: UM POUCO DE HISTÓRIA.....	21
3.2. O REGIME FEDERALISTA: CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO .....	31
4.2. OS TRIBUTOS E A EDUCAÇÃO PÚBLICA.....	40
5.2. REFORMAS ANOS 90: UM OLHAR.....	41
<b>II. CAPÍTULO.....</b>	<b>46</b>
<b>O OBJETO, A PESQUISA E O MÉTODO.....</b>	<b>46</b>
2.1 SOBRE O OBJETO DA PESQUISA.....	46
2.2 SOBRE A PESQUISA E A METODOLOGIA.....	49
2.3 A METODOLOGIA.....	50
<b>III CAPÍTULO.....</b>	<b>53</b>
<b>A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM GUARATUBA.....</b>	<b>53</b>
3.1 PERFIL SÓCIO ECONÔMICO MUNICIPAL.....	53
3.2 UM POUCO DE HISTÓRIA E POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA.....	56
3.3 BREVE HISTÓRICO DA ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL A PARTIR DO FINAL DOS ANOS 80.....	58
3.4 FINANCIAMENTO EM EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE GUARATUBA .....	63
3.4.1 O INVESTIMENTO OBRIGATÓRIO E O INVESTIMENTO REALIZADO EM MDE EM GUARATUBA ENTRE 2001 E 2006.....	69
3.4.2 TOTAL DE RECEITAS PARA MDE E DESPESAS EM MDE EM GUARATUBA ENTRE 2001 E 2005.....	69
3.5 CONCLUSÕES.....	78
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>81</b>
<b>5. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXO A - ROTEIRO DE ENTREVISTA 1.....</b>	<b>85</b>
<b>ANEXO B - ROTEIRO DE ENTREVISTA 2.....</b>	<b>85</b>
<b>ANEXO C - ROTEIRO DE ENTREVISTA 3.....</b>	<b>86</b>
<b>ANEXO D- ROTEIRO DE ENTREVISTA 4.....</b>	<b>87</b>
<b>ANEXO E - ROTEIRO DE ENTREVISTA 5.....</b>	<b>87</b>
<b>ANEXO F - NOTAS POLÍTICAS.....</b>	<b>88</b>
<b>ANEXO G – DADOS FINANCEIROS DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA.....</b>	<b>94</b>

## INTRODUÇÃO

“A banda de Guaratuba...o bom de tudo que ela é nossa, é muito boa e, é de graça...Quem cai a gente segura, quem não cai a gente derruba, sai da frente que vai passar, em primeiro lugar, a banda de Guaratuba...”(Heitor Valente)

Esse é um trecho da tradicional marchinha de carnaval da Banda de Guaratuba, uma banda que, há anos, reúne no carnaval guaratubano muitas pessoas: pobres, ricos, remediados, veranistas, ambulantes, papaleiros, catadores de latinha, políticos, famílias tradicionais, todos que amam o carnaval da cidade e que se divertem em igualdade de condições (pelo menos no que diz respeito à gratuidade de pular na avenida principal da cidade).

Um evento que lembra um pouco o respeito a um dos direitos sociais propagados na Constituição Nacional de 1988, o direito ao lazer; pois, segundo a carta magna de 1988 todos os cidadãos brasileiros têm o direito social ao lazer em igualdade de condições. Aliás, esse é um dos direitos sociais que esta constituição trata, juntamente com os direitos sociais: educação, saúde, trabalho, moradia, a segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Um direito, que no município de Guaratuba, em uma época como o carnaval se faz aparentemente respeitado, aos olhos de quem vai para a avenida “29 de abril” e vê tantas pessoas reunidas, tanta diversão, todos brincando juntos, mesmo os que de seus camarotes assistem a banda passar, não resistem a um passeio no meio do povão, no chão, ao lado dos trios elétricos.

Todavia, essa aparência de igualdade, ultrapassa a diversão da segunda feira (tradicionalmente o dia da banda de Guaratuba), quando se trata dos outros direitos sociais, ou mesmo do próprio direito ao lazer? Estariam todos em igualdade de condições, quando fora da avenida principal, em dia de festa, ao lado dos trios elétricos?

É sobre isso que trato nesta pesquisa: o por de trás das aparências, mais especificamente sobre o desvelamento do trato ao direito à educação no município de Guaratuba.

A intenção da pesquisa foi compreender a democratização, em processo, do ensino fundamental, primeiras séries, no município. Isso, através da avaliação da política em seu operando, a partir da observação do investimento, condições de qualidade e resultado de desempenho (neste caso o IDEB) como elementos co-dependentes.

O porquê da escolha do ensino fundamental, primeiras séries, é o fato de ser o nível de ensino historicamente (desde que há legislação sobre educação no Brasil) ofertado gratuitamente e considerado obrigatório, o que faz pensar que é algo já conquistado há muito tempo. Além de ser ao nível que a maioria da população municipal tem tido acesso nos últimos anos, de acordo com o IBGE (2001), a maior parte dos moradores de Guaratuba tem entre quatro e sete anos de estudo.

Suponho em meu trabalho que a co-dependência, entre as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho, interfira no processo de democratização do ensino. E que essa co-dependência revele o quanto se avança nesse processo e quais as limitações que têm sido impostas.

A proposta foi avaliar a política em seu operando, por isso, creio ter conseguido realizar uma avaliação e com isso compreender um pouco do que tem sido a democratização do ensino fundamental, primeiras séries, no município.

Apesar de ter terminado meu trabalho com um número maior de dúvidas do que tinha ao iniciá-lo.

A título de apresentação, julguei necessário iniciar contextualizando o tema políticas educacionais, trabalhei com as teses debatidas, e a partir delas com um pouco de história da estruturação do estado nacional, da centralização e descentralização de poderes neste estado, além de um pouco de história da tributação e da reforma estatal nos anos noventa<sup>1</sup>.

No segundo capítulo, tratei do objeto, da pesquisa e da metodologia. Como é uma pesquisa que propôs realizar algo novo: o cruzamento de variáveis que têm sido analisadas por muitos trabalhos em separado (por exemplo, pesquisas sobre financiamento; pesquisas sobre condições de qualidade – como formação docente, ou condições do trabalho docente, ou, ainda, pesquisa aluno/custo/qualidade; e pesquisas sobre resultado de desempenho), acreditei ser interessante descrever o processo depois de tê-lo vivenciado e, é assim que o apresento neste capítulo.

E, no terceiro capítulo, realizo a avaliação da democratização do ensino fundamental, nas primeiras séries, no município de Guaratuba. Nele, inicio tratando do investimento em educação; analiso as condições de qualidade ofertadas, em âmbito municipal; observo o resultado de desempenho obtido no IDEB de 2007 (que considera os anos de 2001 a 2006, os mesmos que observei quanto a informações sobre financiamento e condições de qualidade intra-escolares); e, realizo uma conclusão sobre o processo de democratização.

Dessa forma, apresento o trabalho em três capítulos, que espero se relacionem entre si para o leitor como o fazem para mim. Pois, os entendo como

---

<sup>1</sup> O trabalho faz referência em muito da análise aos anos de 2001 a 2006, não ignora a mudança governamental nesse contexto, mas não ocorreu na 1ª gestão do governo Lula 2002 a 2005, nenhuma ação governamental que alterasse o processo que iniciou com as reformas dos anos 90.

necessários uns aos outros e na ordem em que os apresento. Não saberia, pelo menos neste momento, compreender a democratização do ensino fundamental no município de Guaratuba se não da maneira que apresento aqui, por isso e desde já, desculpo-me pelas limitações apresentadas.

As desculpas se dão porque a pesquisa, além de ser individual, também é coletiva, e faz parte de uma pesquisa maior<sup>2</sup> cujo foco global é o mesmo, ou seja, a compreensão da política educacional operando, a partir de um amplo estudo sobre as relações entre o investimento financeiro em educação, as condições de qualidade de ensino, o perfil da demanda educacional e o desempenho estudantil (no caso da pesquisa global, em todo o Estado do Paraná, no caso desta pesquisa, no município de Guaratuba).

Justamente por ser parte da pesquisa maior, deveria contribuir para o coletivo. Acredito que eu até tenha colaborado, mas dentro de limitações que são muitas e somente minhas.

---

<sup>2</sup> Políticas Educacionais e Qualidade de Ensino: as relações entre o investimento financeiro em educação, as condições de qualidade, o perfil da demanda educacional e o desempenho estudantil no Estado do Paraná, cujos participantes são: Universidade Federal do Paraná - Setor de Educação; Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação - NuPE e Linha de Pesquisa em Política e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE.



## I. CAPÍTULO

### O CONTEXTO HISTÓRICO E TEÓRICO

#### **1.2. AS TESES SOBRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

O debate que tem abordado nos últimos anos “políticas educacionais” tem-se feito a partir de alguns temas em comum.

Estão entre eles:

- \*a nova configuração econômica mundial e as reformas educacionais;
- \*a nova posição da educação no atual contexto de exclusão;
- \*o novo papel do Estado e as políticas públicas;
- \*o poder dos organismos internacionais e as reformas educacionais na América Latina;
- \*a privatização da educação pública.

Quanto ao tema “a nova configuração econômica mundial e as reformas educacionais”, discute-se, em geral, que o sistema capitalista central encontra-se em um novo momento de expansão, mais intenso que os vividos até então, o que desencadeou um processo de intensa globalização, que tem no capitalismo financeiro seu carro chefe. E, em razão disso, impõe aos seus parceiros nos países periféricos reajustes econômicos e reformas que os possibilitem atuar nesse novo momento.

A educação é vista como um espaço dessas forças atuando, espaço em que as reformas estruturais são pautadas por questões econômicas e de adaptação aos novos tempos, o que acarretou em:

- i) nova forma de financiamento,
- ii) novo currículo,
- iii) novo modelo de concepção de educar e,
- iv) um conceito de educação que passa a visar não mais educação como direito, mas como um bem, um produto a ser consumido.

Isso tudo por necessidade de adaptação ao novo modelo de sociedade, mais ágil, extremamente flexível, o elemento básico do indivíduo no processo de adaptação ao novo meio.

Em relação ao tema “a nova posição da educação no atual contexto de exclusão”, o que se aborda é que em razão da nova configuração do capitalismo

central, em resposta a crise do modelo “fordista” de produção, tem-se no “toyotismo” uma estratégia de combate a essa crise e, em consequência, há uma maior radicalidade em relação a uma tendência capitalista “a da dualidade na educação”. Observa-se, então, que a educação mais aprimorada passa a ser cada vez mais necessária a poucos. Processo que se dá devido ao fato de que os postos de trabalhos serem cada vez menores e cada vez mais complexos, com exigências de competências que vão além do saber mecânico e que exploram a capacidade intelectual dos trabalhadores.

O conhecimento passa a ser a maior arma na extração da mais valia relativa, o que vai fazer da educação algo cada vez mais importante e privativo, detonando na necessidade de exclusão cada vez maior e consequentemente na privatização da educação, que passa a ser algo que se mercantilizado é extremamente valorado. O que reforça a dualidade, característica do capitalismo, e exclui ainda mais.

Sobre o tema “o novo papel do Estado e as políticas públicas” que se relaciona com o tema (a) na maioria dos textos, debate-se que em razão do atual estágio do sistema capitalista há nos países centrais grandes oligopólios econômicos que vêm nos estados nacionais empecilhos para sua livre atuação e já não julgam mais tão necessária a intervenção estatal a seu favor, o que os leva a impor o ideário de livre comércio e atuação livre dos mercados.

Ideário que nos últimos anos resultou em pressão e um processo de enfraquecimento dos estados nacionais, principalmente os periféricos, que sócios dependentes do grande capital são obrigados a aceitar suas pressões. Tal ação seria então a fomentadora das reformas ocorridas nos estados periféricos, resultando numa desestatização, menor intervenção e maior desresponsabilização com as políticas sociais.

O tema “o poder dos organismos internacionais e as reformas educacionais na América Latina”, diretamente ligado com o tema (a), traz à tona a discussão das dívidas dos estados periféricos assumidas com os organismos internacionais no período dos anos 70 e 80. E, consequentemente, o poder desses organismos em cobrar seus credores, os amarrando a cobranças que estão diretamente ligadas a ajustes econômicos e consequentemente políticos. Ajustes que são, segundo os textos, os pontos fundamentais das reformas políticas ocorridas na década de 90, nos estados credores.

No caso do tema “a privatização da educação pública” que está ao mesmo tempo ligado aos demais temas, o que mais se aborda é que em razão da radicalidade da exploração do trabalho, em um ambiente no qual o conhecimento é o maior contribuinte da mais valia relativa, o saber se torna algo cada vez mais importante. E em razão disso, o saber se faz cada vez mais exclusivo e consequentemente a

educação algo que deve ser valorizado de forma diferenciada, que deve ser alvo de investimento e controle, que os órgãos públicos ou não tem dinheiro ou simplesmente são incompetentes para realizar. Dessa forma, uma mercadoria que deve ser cuidadosamente tratada.

Além desses temas gerais, há na literatura sobre políticas educacionais, temas mais específicos, que também acabam fazendo parte do debate coletivo. A maioria deles tem nos temas gerais, aqui já citados, sua fundamentação.

São eles:

- a nova LDB brasileira
- o financiamento da educação pós constituição de 88
- as reformas curriculares
- a avaliação institucional
- a formação e valorização de professores
- a municipalização da educação
- a descentralização da educação
- o público e o privado em educação
- a gestão democrática

Entre outros, que, de uma forma ou de outra, terão como os acima citados, uma correlação com o tema geral “A educação nacional na era da globalização”.

Sobre esses temas específicos se fez as seguintes observações.

Quanto ao tema: “nova LDB”, a discussão gira em torno do projeto de educação que se configurou no contexto de globalização e sua relação com as pressões externas, sua relação tanto com “Jontien” (Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada na Tailândia, em 1990, na qual países assumiram compromissos em relação à educação para todos) quanto com as orientações dos organismos internacionais; além disso, debate-se o contexto político em que a LDB foi formulada e a derrota dos movimentos sociais na participação de sua elaboração, discutindo-se os dois projetos de lei que estavam sendo gestados e o que saiu promulgado.

Em relação à “financiamento da educação” o debate gira em torno da nova configuração do estado; da desresponsabilização do estado com as políticas públicas, entre elas educação. Discuti-se a questão entre o pretendido na legislação e o efetivado mediante o financiamento, como em trabalhos como custo/aluno/qualidade; denuncia-se a má gerencia do financiamento por prefeituras e a omissão dos órgãos governamentais e conselhos populares; analisa-se o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e suas conseqüências na municipalização da educação; observa-se a guerra fiscal entre entes federativos; debate-se a tributação e os investimentos realizados em educação;

observam-se mediante financiamento as prioridades governamentais (que, no caso dos anos 90, foi o ensino fundamental).

Quanto à questão de “municipalização da educação”, demonstra-se e discute-se o processo de descentralização do financiamento e responsabilização pela educação e as reais condições materiais em que isso é realizado, as dificuldades econômicas e técnicas dos municípios em responsabilizar-se pela educação fundamental e as conseqüências disso. Relaciona-se esse tema diretamente ao tema de descentralização da educação, que vai ser tomado para discutir a desresponsabilização do estado com a educação e a incoerência entre o que se supunha ser democratizar educação e descentralização sem responsabilização.

Ao se abordar o tema “o público e o privado em educação”, coloca-se em discussão o conceito de público e privado e as confluências entre esses dois em situações de utilização do estado como fomentador do privado e da privatização do público com base no discurso da ineficiência. Além de se demonstrar o incentivo a privatização do ensino.

Sobre a “gestão democrática” os debates abordam: a gestão governamental e a democratização da educação; a gestão democrática na/da escola; o ensino democrático em sala de aula; a formação dos gestores; a relação entre gestão democrática e os temas eficiência e eficácia; a incoerência entre o discurso de gestão democrática e ações autocráticas.

Como o visto até aqui, o debate geral sobre políticas públicas para educação, ou políticas educacionais nos anos 90, traz questões bastante sérias à tona.

Há, no entanto, duas teses que, aparentemente tem fundamentado esse debate e é sobre elas que tentarei refletir aqui.

Quero deixar claro que não se desejo desqualificar o que foi debatido, mas apenas compreender melhor o que foi discutido e, nessa tentativa, poder colaborar no debate.

A primeira questão que observo é a questão do papel do Estado nacional e, conseqüentemente, a forma em que as reformas educacionais se colocam.

Quanto a isso, percebo que há uma tese de fundo, a de que o Estado brasileiro é dependente e coercível a ponto de aceitar pressões externas e rezar no receituário do grande capital, principalmente num momento de globalização intensa.

A segunda questão é o papel da política nacional que, aparentemente, parece transferir diretamente ao legislativo o intencionado por forças hegemônicas, o que dá a impressão de se fundamentar na tese de que a legislação nacional é resultado direto de intenções hegemônicas.

Não discordo aqui da possibilidade de ambas as teses serem possíveis. Todavia, acredito ser necessário observar com mais profundidade essas duas questões.

Em razão disso, mergulhei um pouco mais na história da estruturação do Estado brasileiro para em seguida observar com atenção os motivadores internos das reformas ocorridas nos anos 90.

Isso com o intuito de fundamentar a discussão sobre o tema central dessa dissertação, o direito à educação no município de Guaratuba.

Esse mergulho foi apoiado nas seguintes leituras: em Florestan, a leitura fundamental foi “A revolução burguesa no Brasil” (2006); em Prado Júnior, “Formação do Brasil Contemporâneo” (2004); em Raimundo Faoro, “Os donos do poder” (2004); e, em Oliveira, “Crítica a razão dualista” e “O ornitorrinco” (2003).

Esses textos permitiram a construção de uma visão e a comparação dos históricos e estruturas descritas do Estado brasileiro, portanto, uma análise de sua gênese, de sua formação histórica e dos comportamentos adotados em cada um dos seus momentos.

Além de, permitirem, também, a compreensão da educação pública ofertada por esse Estado, como algo resultante do seu modo de ser, ao se observar suas entranhas e sua história.

## **2.2. O ESTADO NACIONAL: UM POUCO DE HISTÓRIA**

O “nascimento” do Estado brasileiro se deu a partir da colonização portuguesa, que na expansão de seu comércio apropriou-se das terras brasileiras e nelas iniciou um processo de extração de riquezas, de forma que se lucrasse sem muito investimento. Esse processo foi descrito por muitos autores; mas, Caio Prado Junior (2004) ao descrever a constituição das forças produtivas no Brasil, o fez de forma na qual se pôde observar esse evento como algo que possibilitou a organização territorial e produtiva do país e cujo único objetivo foi o lucro fácil. Uma hora a extração de açúcar, outra o café, outra o ouro, outra a borracha. Essa constituição produtiva possibilitou a organização do território e a povoação de regiões como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, o Nordeste brasileiro e parte da Amazônia. Esse evento inicial traçou os rumos da economia do país, em um processo em que as relações entre capital e trabalho ditaram as formas de inter-relação entre comandantes e comandados, patrões e empregados, políticos e população.

A organização de poder gerada nessa estrutura (FAORO, 2003), teve no “fator colônia” a imposição de traços da gestão do Estado nacional brasileiro, que centralizou o poder primeiramente em Portugal, nação cujas características administrativas imprimiram uma forma de ser toda específica ao país colonizado. Pois, Portugal, diferentemente dos demais países europeus, constituiu-se como um país capitalista a partir de um Estado Patrimonial e não Feudal, no qual não se distinguiram o público e o privado, e as relações entre aqueles que detinham o poder Monárquico (além de familiares, e amigos destes), os que “mandavam” e “desmandavam” no Estado, e os demais (que faziam parte da nação como escravos, agricultores, serviçais...) eram totalmente desiguais.

Após o processo de “independência” e abolição brasileiro, a centralização de poder deixou de se dar em Portugal, mas passou as mãos daqueles que durante o percurso histórico anterior foram criando condições de comando e detenção desse poder, os latifundiários, os comerciantes, os “funcionários públicos”, sujeitos que já faziam parte da estrutura do Estado colonizado e que de alguma forma já se relacionavam com os “poderosos” portugueses, e detinham acesso e controle sobre informações econômicas e políticas no/do Estado nacional.

Esse modelo de relações foi o que permitiu o surgimento de um tipo de comportamento que marcou o Brasil: o “voto de cabresto”, a proteção a apadrinhados, o coronelismo, práticas que se mantiveram por muito tempo na conformação social brasileira e que ainda hoje se mostram utilizáveis.

Dessa forma, a origem colonial do país fundamentou sua característica servil, o que possibilitou sua constituição enquanto uma nação dependente e a serviço de interesses particulares.

Primeiramente, o Brasil foi colônia portuguesa, e em consequência disso, um espaço de exploração, de acordo com interesses externos, de fora de sua organização social interna. Constituiu-se, portanto, como uma nação de acordo com o desejado e permitido de fora. Para Florestan (2006) a burguesia nacional, até a desagregação da ordem escravista e extinção do regime imperial, era mais uma conglobação social, que uma classe propriamente dita, estamentos que coletivamente deram origem a novas formas de organização do poder em três níveis concomitantes: o da economia, da sociedade e do estado. Esse processo permitiu o aparecimento de formas agressivas de “dualidade ética”, nas quais um grupo se reduzia a “família” dos interessados e outro acabava sendo a coletividade como um todo, que não era considerada parte integrante da “nação” (PRADO JUNIOR, 2003).

Essa forma de ser (na gênese copiada do colonizador Portugal) brasileira permitiu que durante o processo de “independência”, as elites nacionais utilizassem do liberalismo como ideologia de base e tendessem a localizar-se, a afirmar-se,

historicamente, através e em nome da sociedade civil. O que resultou em uma democracia para poucos, e não para todos que compunham a sociedade nacional, esse recurso foi utilizado para suprir necessidades dessa elite, que em busca de equilíbrio, eficácia e continuidade da dominação estatal, permitiu-se essa ação. O Estado nacional tornou-se independente liberal, somente em seus fundamentos formais, visto que, na prática não passou de instrumento de dominação patrimonial no nível político, uma autocracia.

Apesar de, a sociedade brasileira, no evento que foi denominado como independência ter se organizado em uma ordem legal e política controlada de dentro para dentro, economicamente permaneceu produzindo para fora e consumindo de fora. A constituição econômica caracterizou o país como uma nação dependente, não mais do colonizador português, mas sim dos sócios internacionais da elite nacional.

Dessa forma, a origem colonial “permitiu” que o capitalismo fosse introduzido antes de uma ordem social competitiva, e esse o fato que delineou todo o processo histórico de constituição do sistema capitalista no país. Pois, os que detinham o poder econômico, as leis nas mãos e as parcerias para manutenção e segurança desse poder, puderam privilegiar seus interesses e posição de classe, acelerando essa formação societária no topo e impedindo, na medida do possível, sua consolidação na base da ordem social competitiva. O que possibilitou o monopólio de poder e riquezas, convertendo vários requisitos da ordem social competitiva em privilégios fechados (FERNANDES, 2006).

No bonde do capitalismo mundial, o Brasil embarcou não por “vontade revolucionária”; mas, por oportunismo de sua elite, que no intuito de proteger seu poder fez as parcerias necessárias para isso, edificando laços de associação com o capitalismo mundial.

Em relação à dependência e subdesenvolvimento dos países periféricos, segundo Florestan, o que prevaleceu para esses países foi uma idéia de que a situação vivida era passageira, uma fase do desenvolvimento do sistema, que “evolutivo” permitiria galgar novas fases, através de um aprimoramento que ocorreria internamente. De concreto, o que ocorreu para ele, na verdade, foi uma versão de capitalismo selvagem e difícil, cuja viabilidade se decidiu, com frequência, por meios políticos e no terreno político (FERNANDES, 2006).

No global, para Florestan, o que ocorreu no sistema, durante seu percurso histórico, foi que na luta por poder, os países centrais utilizam-se de meios econômicos e legais na defesa de seus interesses e nesse processo ao necessitarem de parceiros nos países periféricos. Assim, fizeram as parcerias necessárias, durante vários momentos históricos, precisando no decorrer dos vários processos da expansão

capitalista desses parceiros que foram cooptados, em razão do interesse de manutenção de poder e prevalência de privilégios.

Para Florestan, o modelo de democracia de cooptação, que ele julgou ser o vivenciado pelo Brasil, possuía pouca eficácia e pouca “flexibilidade” em nações capitalistas pobres onde a extrema concentração de riqueza e do poder deixava um escasso excedente para dividir na compra de alianças ou de lealdade, o que resultou em contradições intrínsecas ao regime de classes, levando-as a pontos explosivos de efervescência, que mais debilitaram que fortaleceram o Estado autocrático, compelido a funcionar sob extrema tensão permanente e autodestrutiva, de insuportável paz armada. Foi o que ocorreu durante o período Ditatorial (1964 a 1985), por exemplo, período o qual Florestan Fernandes vivenciou e analisou, e tentou numa revisão histórica, compreendê-lo e interpretá-lo em “Revolução Burguesa no Brasil”.

Ao sintetizar o que foi visto até aqui, permiti-se observar que a revolução burguesa brasileira, não foi uma revolução burguesa nos moldes da ocorrida na Europa. E, conseqüentemente, o capitalismo adotado aqui e a estrutura de estado tiveram características próprias:

- i. uma organização política que fomentou a organização econômica;
- ii. um pacto de dominação de classe que se deu no terreno da política;
- iii. uma burguesia que se formata nas relações com o sistema.

O Brasil constituiu-se como um estado patrimonialista, no qual a defesa de interesses de uma burguesia (estamentária), que acostumada a privilégios, construiu sua riqueza, numa exploração não só do trabalho, mas de maneira específica de usurpação do trabalho nesse ambiente, utilizou-se da política como meio de manutenção do seu poder, procedimento que resultou de uma opção e possibilitou a adesão ao sistema capitalista geral (global) como um “parceiro” (dependente ou subjugado), mas cujos interesses de grupo se articularam com os interesses do resto do sistema. Uma burguesia que na defesa de poderes, e de manutenção de privilégios, aproveitou daquela revolução (a Francesa) apenas o ideal, ou seja, a ideologia liberal, que como discurso serviu a poucos na construção da democracia para esses poucos, não passando de uma autocracia, desembocando num modelo de capitalismo monopolista, oligárquico extremamente agressivo.

Há que se observar ainda, que o processo de constituição do sistema capitalista brasileiro, segundo Oliveira (2003), ocorreu em uma queima de “etapas” (o que proporcionou um grande avanço na estruturação dos mecanismos capitalistas nacionalmente e em conseqüência uma base que proporcionou a burguesia nacional poder e controle sobre a expansão interna do sistema), visto que o sistema já imperando externamente e sendo absorvido internamente, pode ser construído conforme as necessidades que imperavam externamente e de acordo com o que



possibilitavam os “sócios internos”, num processo no qual o velho sistema servia ao novo e o novo sistema na manutenção do velho, havendo sempre a defesa de interesses da burguesia nacional e proteção de seus privilégios.

Florestan também explica esse processo, quando observa que ao ser incorporado pelo sistema capitalista global o sistema nacional tem acesso aos avanços deste sistema e a possibilidade de na defesa de seu maior interesse, a expansão de capital, incorporá-los.

A nova etapa de incorporação às economias centrais, sob o padrão de desenvolvimento econômico inerente ao capitalismo monopolista, proporcionou à burguesia brasileira, portanto, a oportunidade de dar um salto gigantesco, que permitiria, a um tempo, revitalizar as bases materiais do poder burguês e revolucionar o modo pelo qual ele equacionava, historicamente, como dominação de classe especificamente burguesa. (FERNANDES, 2006, p.310)

Quanto à questão da parceria entre capital nacional e capital internacional, cuja existência, Francisco Oliveira (2006) também analisou, para demonstrar que os países periféricos, fazendo parte de uma estrutura maior, comportaram-se como partes amálgamas do sistema central, em um processo dialético, numa complexidade na qual foram utilizados pelo sistema em sua reprodução. Mas, não de forma mecânica, direta e determinada, observando que a classe nacional foi sujeita a tentativa de afirmação no mercado interna e externamente, principalmente no período industrial.

Ou seja:

“...a expansão capitalista no Brasil foi um produto da expansão do capitalismo em escala internacional, sendo o crescimento da economia brasileira mero reflexo desta. Mas o enfoque que se privilegia aqui é o que, nas transformações que ocorrem desde os anos 1930, a expansão capitalista no Brasil foi muito mais o resultado concreto do tipo e do estilo da luta de classe interna que um mero reflexo das condições imperantes no capitalismo mundial”(OLIVEIRA, 2006, p. 74)

Processo que, na visão de Francisco de Oliveira não se deu somente com, e por causa do apoio internacional, mas, principalmente durante o governo Kubitschek, se deu devido a uma decisão interna da burguesia nacional na tentativa de proteger interesses históricos em um processo de manutenção e expansão de um modelo: “O importante para a tese que aqui se espoca é que tais medidas foram concebidas internamente pelas classes dirigentes como medidas destinadas a ampliar e expandir a hegemonia destas na economia brasileira”. OLIVEIRA argumenta ainda que:

A posição do capitalismo internacional, principalmente a do capitalismo do país hegemônico, era, muito ao contrário, amarrada à antiga divisão internacional do trabalho, em que o Brasil comparecia como produtor de bens primários de exportação. Assim, é difícil reconhecer uma estratégia do capitalismo

internacional em relação à aceleração da industrialização brasileira; foi nas brechas do policentrismo, com a reemergência dos países do Mercado Comum Europeu e a do Japão, que a estratégia nacional encontrou viabilidade.” (OLIVEIRA, 2006 p. 76)

O que faz perceber que interesses internos se fazem presentes nas decisões tomadas, e que a burguesia nacional, apesar de sócia-dependente do capital externo, defendia ou tentava defender, interesses que nem sempre eram os mesmo de seus sócios externos.

Pede-se observar os momentos onde os parceiros hegemônicos encontravam-se aparentemente fragilizados, como o que ocorreu pós-guerras, a realização de parcerias momentâneas externamente e internamente. Exemplo disso são as ações políticas nas gestões de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, que em razão do projeto desenvolvimentista, e aceleração da expansão capitalista, fizeram as parcerias que em cada um dos momentos, e de acordo com as possibilidades apresentadas.

Essa aceleração, que fora protegida por um pacto populista, durante os governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, foi sustentada por uma intensa exploração do trabalho<sup>3</sup>, pela constituição de um “exército de reserva” e concentração de renda, desembocando numa crise que gera a revolução de 64.

Aliás, uma aceleração que desembocou numa crise, resultante da incoerência, provinda do pacto populista, que nas condições concretas apresentadas, não se efetivou, ou melhor, se revelou um engodo.

A crise que se gesta, repita-se, vai se dar no nível das relações da base urbano-industrial, tendo como causa a assimetria da distribuição dos ganhos da produtividade e da expansão do sistema. Ela decorre da elevação à condição de contradição política principal da assimetria assinalada: serão as massas trabalhadoras urbanas que denunciarão o pacto populista, já que, sob ele, não somente não participavam dos ganhos como viam deteriorar-se o próprio nível da participação na renda nacional que já haviam alcançado. (OLIVEIRA, 2006, p.88)

Revolução que Oliveira classificou como uma “contra-revolução”, que possibilitou a continuidade da expansão econômica, a custo de muita repressão. Ação que reforça uma tendência do capitalismo nacional, o amalgama entre formas capitalistas e não capitalistas de exploração do trabalho, que resultam em grande desenvolvimento desigual interno.

<sup>3</sup> Exemplificada na estruturação legal ocorrida no Governo Vargas, quando da elaboração das leis trabalhistas, e na utilização da exploração da mão de obra nos campos, o que barateava a alimentação e em consequência as condições do trabalhador da área urbana. Ou ainda na estruturação das favelas, nas quais os trabalhadores construíam suas próprias moradias, o que também barateava a mão de obra urbana. (OLIVEIRA, 2006)

Nesse percurso histórico complexo, a relação capital/trabalho no Brasil, num processo de alienação do trabalho pelo capital, foi muito mais radical que nos países centrais, visto que no percurso histórico de construção do estado nacional, o capital foi privilegiado por uma estrutura na qual a defesa de seus interesses se fez de forma organizada, num estado patrimonialista, cujo modelo de relação escravocrata imperou (mesmo depois da libertação dos escravos, visto que as relações continuaram patrimonialistas e as relações entre patrões e empregados marcadas pela exploração acirrada do trabalho).

E, quando parecia que o trabalho estava ganhando espaço na luta, durante os Governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubistchek as decisões governamentais que disseram respeito a essa relação entre capital/trabalho; como as leis trabalhistas (vistas por muitos como uma vitória, e para outros um empecilho ao crescimento econômico, foram na verdade um meio de baratear a força de trabalho) segundo Chico Oliveira, acabaram sendo um nivelamento da força de trabalho o que permitiu maiores lucros ao capital.

...o que se viu após a implantação da legislação trabalhista foi exatamente o contrário: é a partir daí que um tremendo impulso é transmitido à acumulação, caracterizando toda uma nova etapa de crescimento da economia brasileira. (OLIVEIRA, 2006, p. 39)

O que resultou na formação de um enorme “exército de reserva” propício à acumulação, e como já observado, desenvolvimento radicalmente desigual, com intensa concentração de renda.

Nesse processo algo que não pode deixar de ser observado é a forma que se estruturou a economia nacional, na relação entre o setor industrial e o setor de serviços, que se deu de forma que um fomentasse o outro:

...o complexo de relações que moldou a expansão industrial, estabelecendo desde o início um fosso abismal na distribuição dos ganhos de produtividade entre lucros e salários, pôs em movimento um outro acelerador de crescimento dos serviços, tanto de produção como os de consumo pessoal. Criou-se para atender às demandas nascidas na própria expansão industrial, vista do lado das populações engajadas nela, isto é, urbanizadas, uma vasta gama de serviços espalhados pelas cidades, destinados ao abastecimento das populações dispersas: pequenas mercearias, bazares, lojas, oficinas de reparos e ateliês de serviços pessoais (OLIVEIRA, 2006, p.68)

Uma organização que gerou um enorme exército de reserva o qual inaugurou uma nova forma de exploração do trabalhador (que, iniciada numa dialética relação entre o campo e a cidade, os fez integrados e cooperadores um do outro), só se intensificou, com o correr do tempo. Isso contou com a intervenção do Estado, que teve como papel criar as bases para que a acumulação capitalista pudesse se reproduzir,

em um processo de financiamento estatal no qual, o estado foi o interventor, fomentando esse processo, de forma que ocorresse uma transferência de recursos de um setor para o outro:

O Estado opera através de uma estrutura fiscal primitiva e extremamente regressiva, com o que fatalmente incorrerá em déficits crescentes, numa curiosa forma de aumentar até o limite sua dívida interna sem mutuários credores... Dessa forma, a aceleração que se tentará movimentar-se-á em assincronia com a estratégia política dos países centrais, do que resultará quase nenhum financiamento de governo a governo. Nessas circunstâncias, recorre-se ao endividamento externo privado, de prazos curtos o que acarretará pressões sobre a balança de pagamentos, numa etapa em que a elasticidade das exportações perante o crescimento do produto é relativamente nula. (OLIVEIRA, 2006, p.73)

Todavia, esse processo permitiu que alguma consciência, nos trabalhadores, fosse gestada, e que esses tomassem uma iniciativa política, situação que propiciou um período de intensa agitação social.

A luta reivindicatória unifica as classes trabalhadoras, ampliando-as: aos operários e outros empregados, somam-se os funcionários públicos e os trabalhadores rurais de áreas agrícolas críticas. Tal situação alinha em pólos opostos, pela primeira vez desde muito tempo, os contendores até então mesclados num pacto de classes. (OLIVEIRA, 2006, p.91)

E, contrária aos interesses dos trabalhadores, a burguesia novamente se colocou numa posição conservadora:

...voltou as costas à aliança com as classes subordinadas, ela mesma enfraquecida pela invasão de seu reduto de poder de classe pela crescente internacionalização da propriedade industrial, sobretudo nos ramos novíssimos. O golpe de Estado de 1964, contemporâneo dos outros na maioria dos países latino-americanos, derrotou a possibilidade aberta (OLIVEIRA, 2006 p.132)

Dessa forma, a contra-revolução (como a caracteriza Florestan Fernandes) de 64 deu apenas continuidade ao modelo desenvolvimentista, agora sem os constrangimentos do pacto populista, reforçando a modernização conservadora, a associação entre capitais nacionais e internacionais e a intermediação do Estado no financiamento da acumulação, características do estilo de fazer, já descrito até aqui, da burguesia nacional.

A autocracia forjada sob o manto de um pacto populista até então, faz-se às claras e qualquer possibilidade de um canal democrático de acesso ao governo ou a possibilidades de representação popular definitivamente são inviáveis neste período.

O que vai possibilitar que o clientelismo e o padrão regressivo de distribuição de renda permaneçam mais fortes ainda.

Todavia, esse modelo de ação entra em crise, pois há limites à estratégia de repressão e exclusão políticas, e nos primeiros anos da década de 80, as relações clientelistas, e as coerções políticas, conjuntamente com a crise financeira, já não são mais viáveis para controlar as pressões/reações populares, o que impõe a “abertura lenta, gradual e segura”.

Entretanto, essa “abertura” só se dá de acordo com acordos internos, que fazem prevalecer os interesses da burguesia, ou seja, a entrega de poder se dá entre o antigo regime e a “oposição confiável”, aquela que seria capaz de dar continuidade ao modelo desenvolvimentista, havendo, assim um novo pacto entre as elites dominantes de “não competição”.

Já a crise econômica, vai ser administrada com estratégias que envolvem manipulação eleitoral da política econômica, somadas ao padrão histórico de administração público adotado até então, o clientelismo, a corrupção, o que vai gerar ainda mais consequências negativas a tentativa de “retomada ou continuidade do crescimento econômico”.

Os civis das classes dominantes não tinham de fato um projeto, uma estratégia de transição, o que os incapacitou e enfraqueceu.

As forças populares se fazem mais fortes nesse momento, a ponto inclusive de influenciar sobre o parlamento, sendo representadas por distintos grupos de interesses.

Foram várias as tentativas de retomada do crescimento econômico, em vias de medidas de intervenção na economia, por via de planos econômicos, o que acarretou em uma crise inflacionária nunca antes vivenciada. Mas, sem os consensos necessários e em meio a grandes conflitos de interesses não conseguiu agregar forças em torno de um projeto hegemônico.

Tudo isso, vai acarretar em mudanças constantes na nova constituição, sempre em prol de ajustes necessários em razão dos consensos entre as forças dominantes.

Enquanto isso, globalmente os EUA potência hegemônica, estão impondo aos seus sócios-credores políticas de ajustes econômicos.

Procedimento que se observado historicamente (como o realizado no correr desse capítulo), fez-se presente várias vezes durante a histórica relação entre o grande capital e os capitais nacionais, dos países periféricos, ou seja, sendo o capitalismo nos países periféricos parte integrante do sistema global, está ele sujeito as suas interferências, o que só se dá linearmente se os acordos entre as partes, ou melhor, os interesses e necessidades se fizerem presentes.

É necessário perceber que essa pressão hegemônica se dá devido ao fato de estar-se num novo momento do sistema, um novo regime de acumulação, o que

impõe aos países parceiros novas formas de agir, esse novo regime é mundializado e está sob a dominância financeira. Regime que segundo FARENZENA, citando Chesnais, tem três aspectos essenciais:

“Primeiro, é sua estruturação como totalidade sistêmica mundial, diferenciada e, ao mesmo tempo, hierarquizada. Essa estruturação se organiza em torno de três pólos – Estados Unidos, Alemanha e Japão – mas é do primeiro que partem os mais importantes impulsos às outras partes do sistema, assim como é para onde convergem as principais contradições.

Segundo, o novo regime de acumulação está subordinado à dominação do capital financeiro, especialmente de grandes fundos de poupança e de aplicações financeiras. Esse capital multiplica-se pelos rendimentos (juros) resultantes de aplicações financeiras, quer dizer, pela apropriação de valor e de mais-valia do setor produtivo. A manutenção de níveis rentistas elevados é o que condiciona as decisões de alocar ou retirar valores de determinadas praças financeiras, e, portanto, explica sua volatilidade face a diferentes conjunturas.

O terceiro aspecto diz respeito ao fato de que o novo regime de acumulação apresente taxas de crescimento extremamente baixas. Para o autor, a tendência declinante de produção de valor, inerente ao capitalismo, agudiza-se a partir das formas de valorização e níveis de rendimento exigidos pelo capital monetário. Quer dizer, a manutenção da renda dos detentores do capital depende da valorização do capital que gera valor e mais valia – na indústria, nos serviços, nas atividades primárias; entretanto, os ritmos diferenciados destes dois setores levam o setor rentista a ações “desesperadas” que impulsionam ainda mais a crise financeira e econômica.” (FARENZENA, p.23-24, 2005)

Enfim, esse contexto sócio-econômico apresentado, demonstra que devido à demora de um consenso entre oposições e elite nacional, quanto à continuidade da promoção do desenvolvimento nacional, ocorreu uma inclusão tardia ao novo modelo de acumulação adotado globalmente.

Adesão que só terá início com força a partir do governo Collor de Mello, e se efetivará de fato durante o governo FHC; todavia, essa adesão não se dará, apenas em razão das pressões hegemônicas, mas sim, por causa delas.

Em relação à tomada de rumo nos governos Collor e FHC, duas coisas precisam ser consideradas, uma delas é o modelo de burocracia do Estado nacional, um modelo de administração pública patrimonialista, que é colocado como algo a ser derrubado e isso fomenta muito das ações tomadas em relação à reorganização da estrutura estatal, a outra questão é a relação entre receitas e despesas do Estado, que, segundo a avaliação de FHC<sup>4</sup>, passou a ser desequilibrada a partir de 1987, tornando-se problemática a partir de então, e chegando a um déficit bastante grande em 1996.

Aliás, déficit que só tomou à proporção que tomou devido ao padrão de administração adotado, que sempre garantiu os padrões de acumulação dos capitais internos. E que, segundo o documentário “Laboratório Brasil”<sup>5</sup>, divulgado no site da câmara federal, foi resultado de várias tentativas vãs de combate a inflação, algumas delas em razão de um diagnóstico inadequado da crise e outras por pura teimosia

<sup>4</sup> Quando da introdução do Plano Diretor da Reforma do Estado.

<sup>5</sup> Divulgado no site [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br), no link TV câmara, em documentários.

política que visava ações pragmáticas, em razão da defesa de hegemonia no Estado, por parte do PMDB.

Essas duas questões o patrimonialismo e o déficit estatal forneceram (independente dos reais motivos de suas existências) argumentos para privatizações de grandes estatais nacionais, entre outras reformas.

Enfatiza-se, então, a partir desse período um novo modelo de Estado, no qual as privatizações, e enxugamento da administração pública foram as ações mais acentuadas.

Assim, o que se observa, é que na década de 90 a correlação de forças internas e externas permitiu a adoção de políticas liberais, e com isso constantes reformas constitucionais, que permitiram um novo modelo de atuação estatal.

Essas reformas forneceram, dentro de um contexto de Estado Federativo, subsídios para intensa descentralização de funções, que se tornou alvo de muitas discussões, principalmente em relação às ações em âmbito social, entre elas a educação.

Para discutir melhor esse tema, far-se-á um retorno ao tema construção histórica do estado nacional observando com mais atenção a adoção da forma federalista de estado, para que se possa observar com mais atenção essas duas questões: a construção do Estado federativo e o tema descentralização.

Atenta-se que a escolha pela forma de estruturação federalista desse Estado, se deu por causa e em consequência do modelo de organização sócio-econômica nacional.

É possível perceber isso com mais clareza, num estudo comparativo (entre as opções adotadas pelos governos norte-americano e brasileiro) de Márcio Nono Rabat (2002), no qual ele descreve a estruturação do regime federalista no Brasil e o porquê das escolhas brasileiras ocorridas durante esse processo.

### **3.2. O REGIME FEDERALISTA: CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO**

Todo o processo de estruturação do Estado nacional seguiu um modo de ser que permitiu um regime federalista com características distintas o que marcou os momentos de centralização e descentralização de poder, e de relação específica com o que se compreendeu nesse percurso como democracia.

Segundo Márcio Nono Rabat (2002), as fórmulas “confederação”, “federação” e “estado unitário” classificam os estados contemporâneos de acordo com

a distribuição espacial dos poderes políticos em seu interior. De maneira geral, cada uma das fórmulas indica um ponto no contínuo que vai da situação em que o poder político é mais centralizado (estado unitário) à situação em que o poder político é menos centralizado (confederação)<sup>1</sup>, consistindo a federação em um meio termo.

Embora tal classificação dos estados tenha sido bem sucedida — e permaneça operacional e relevante para o estudo da organização jurídico-política do estado brasileiro na atualidade —, é importante acentuar a questão de fundo, qual seja, a evolução real da centralização de poderes no interior de cada estado<sup>2</sup>. Assim, por exemplo, se considerarmos apenas os conceitos gerais, a única mudança significativa na história do Brasil teria sido a passagem de estado unitário para federação, simultaneamente com o advento da república. No entanto, nem o poder político no império foi sempre uniformemente centralizado, nem a república deixou de apresentar uma sinuosa evolução quanto à distribuição espacial do poder. (RABAT, 2002 p.3)

Dessa forma, compreendeu-se aqui que o Regime Federalista é um regime que permite tanto uma administração centralizadora, quanto uma administração descentralizadora, possibilitando ainda esses dois modos operantes num mesmo momento.

Raimundo Faoro (2004), ao analisar a história do Estado brasileiro, observou que a centralização, a descentralização e a confluência das duas formas de poder, deram-se, em cada momento histórico de acordo com interesses e as relações de poder das elites no comando nacional.

Para Rabat (2002), de um ponto de vista formal, a análise do federalismo brasileiro começa, evidentemente, com a adoção da forma federal de estado, a partir da implantação da república. Todavia para ele, a restrição do campo de estudo baseada nesse critério colide com a preocupação de não ocultar o pano de fundo das discussões sobre confederação, federação e estado unitário. Visto que, segundo o autor, no período imperial já havia processos de centralização e descentralização espacial de poder.

Observa que na verdade, do ponto de vista econômico (e mesmo social e político), o Brasil em sua autonomização de Portugal dificilmente seria considerado uma unidade. Durante todo o período colonial, apesar do processo lento de criação de liames internos, as regiões economicamente mais relevantes estavam muito ligadas à Europa (por exemplo, como supridoras de matérias-primas) e pouco ligadas entre si. As tentativas de independência em relação a Portugal eram quase sempre limitadas às regiões em que se localizavam as “rebeliões”.

Nem mesmo do ponto de vista formal, a colônia sul-americana representava para Portugal uma unidade.



As pretensões autonomistas das várias regiões que compunham o novo país vieram à tona, diversas vezes, nos primeiros anos após a separação de Portugal. Com isso, as forças políticas que conduziram o processo de independência se aferraram cada vez mais ao regime imperial como forma de garantir a unidade do país. Essa primeira etapa da história nacional independente correspondeu, grosso modo, para Rabat, à passagem, nos Estados Unidos, da confederação para a federação. Ou seja, o problema principal era garantir a centralização de um poder político que tenderia, espontaneamente, para a descentralização, dada a relativa falta de unidade econômica do país. Dessa forma, no Brasil, a fórmula adotada foi a do estado unitário.

Essa fórmula, contudo, segundo o autor, não foi acolhida sem resistências. Na própria constituinte de 1823, causou celeuma a emenda proposta pelo Sr. Antônio Ferreira França, que defendia a idéia de que o império brasileiro “compreende confederalmente as províncias”. Tal emenda foi rejeitada sob a alegação de que haveria incompatibilidade entre o sistema monárquico e a forma de estado não unitária.

A proposta vencida na constituinte correspondia mais a uma espécie de federação monárquica que a uma confederação. Duas faculdades fundamentais foram negadas ao poder central ou nacional, a faculdade de tributar e a de dispor de contingentes militares próprios. Aparentemente, ambas as limitações foram pensadas para manter a capacidade das províncias de se auto-excluírem da união. A preocupação seria evitar que, pelo enfraquecimento econômico e militar, as províncias se tornassem incapazes de resistir às decisões do poder central.

O que houve ao longo do período imperial, para Rabat, foi uma contradição entre a relativa autonomia efetiva das regiões e a concentração de poder político nas mãos da corte imperial, tanto que, segundo o autor, muitas vezes as pretensões autonomistas das províncias se fizeram sentir. No entanto, ele alerta, que não se deve entender a existência de uma contraposição absoluta entre as duas tendências. Sendo que, o próprio poder central era constituído, em parte, como uma espécie de condomínio dos potentados regionais, em particular das regiões mais ricas. Os órgãos que representavam, por excelência, esse condomínio político eram o senado vitalício e o importantíssimo conselho de estado. O poder central não apenas apoiava as oligarquias locais quando confrontadas com eventuais rebeliões populares como constituía uma forma de garantia, em última instância, do regime escravista.

Rabat observa que a mudança para a república e para a federação se deu a partir da confluência de alguns fatores. A unidade territorial do país já estava relativamente assegurada; havia uma mudança do peso relativo das províncias, em especial com o crescimento econômico de São Paulo, que se mostrou pouco compatível com um poder central em que a influência de províncias economicamente

declinantes foi arraigado; o fim do regime escravista eliminou um dos sustentáculos principais do império.

O autor comenta que no advento da república, aspectos importantes do direito constitucional estadunidense foram incorporados pela constituição brasileira de 1891. E, que essas aquisições permanecem vigentes, ainda hoje, atravessando as sucessivas leis fundamentais de que o país já foi dotado. Ele descreve que a República do Brasil adotou o regime federativo; e cada nível da federação exerce sua competência através de um corpo administrativo próprio; a Constituição é a lei suprema para todos os poderes em todos os níveis da federação; o controle da constitucionalidade de qualquer ato cabe aos tribunais, sendo o Supremo Tribunal Federal a última instância; representação paritária dos estados no Senado Federal, uma das casas do Congresso Nacional.

Segundo Rabat, se é possível afirmar que o Império, no Brasil, exerceu função semelhante à das primeiras decisões da Suprema Corte americana, quando presidida pelo juiz John Marshall — pois, aqui como lá, tratava-se de consolidar uma nação de dimensões continentais, ainda em embrião, pelo reforço das tendências centralizadoras —, vislumbram-se, também, afinidades entre a posição da Suprema Corte durante o predomínio da tendência descentralizadora posterior, sob a influência da doutrina do *laissez faire*, e a descentralização que tomou, no Brasil, a forma da chamada “política dos governadores”, durante a Primeira República. Como se sabe, segundo o autor, nesse período, o poder político em nosso país esteve sob controle de oligarquias rurais, em especial as exportadoras interessadas em políticas econômicas liberais.

Todavia, para Rabat, não se deve tomar a tendência dominante por regra absoluta. Na verdade, a política de governadores tem aspectos que relativizaram a idéia de inexistência de um poder central forte. A partir de uma base econômica e social avassaladora, o controle da oligarquia cafeeira sobre as decisões do estado não tem talvez paralelo na história do país. Se, segundo Rabat, é certo que havia um pacto de não intervenção nos assuntos internos dos estados, tal pacto só valia na medida em que sua evolução política interna não se mostrasse incômoda para os interesses do “centro”. Fora do eixo São Paulo-Minas, o único estado capaz de resistir a intervenções externas era o Rio Grande do Sul.

Rabat observa que o período seguinte — caracterizado, nos Estados Unidos, pela decisão centralizada, sob a égide do *new deal*, de políticas econômico-sociais de âmbito nacional — correspondeu à forte centralização administrativa promovida no Brasil a partir da ascensão de Getúlio Vargas à presidência da república, em 1930, e reforçada, no plano político, pelo estabelecimento do regime autoritário do Estado Novo, em 1937.

Observa que, a depressão econômica mundial enfraqueceu as oligarquias exportadoras, cuja pujança econômica dependeu, obviamente, da capacidade externa de absorção de seus produtos. Abriu-se, assim, espaço para a ascensão dos setores ligados à produção para o mercado interno. A liderança do processo coube à oligarquia agrária do Rio Grande do Sul, tradicional supridora de bens de consumo para as fazendas exportadoras de outros estados, mas logo foi apoiada pelas lideranças industriais, que perceberam o potencial de crescimento que o novo regime lhes assegurava. Ademais, as classe médias urbanas — já mobilizadas, nos anos anteriores, pela campanha civilista e, no campo militar, pelo tenentismo — deram apoio e suporte de massas para o movimento, vislumbrando, nas promessas de eleições limpas e de concursos públicos para a ocupação de cargos na máquina estatal, oportunidade de ascensão social e de obtenção de alguma autonomia frente às oligarquias rurais.

Rabat observa, ainda, que a liderança gaúcha contribuiu fortemente para a feição adotada pelo regime de 30. No Rio Grande do Sul da Primeira República, a inspiração positivista somara-se a condições locais, para sustentar os governos extremamente centralizadores de Júlio de Castilhos e do Partido Republicano Rio-Grandense. O antiindividualismo, a preocupação com a segurança do estado, a pretensão de progressiva educação cívica e moralizadora do povo, a ambição industrializante, tudo isso (e mais) se conjugara para viabilizar um projeto de modernização da economia do Rio Grande do Sul em moldes capitalistas. Do ponto de vista institucional, segundo Rabat, a ditadura castilhista repousava sobre a permissão de reeleições sucessivas do governador e a virtual inexistência de um poder legislativo autônomo. Ele descreve que a partir de 1930, repetiu-se, no plano nacional, parte da fórmula rio-grandense. Sendo que, para tanto, foi necessário eliminar o componente federalista do castilhismo. O autor analisa que se a autonomia dos estados foi importante para o governo gaúcho na República Velha — pois garantiu ao Partido Republicano Rio-Grandense liberdade de ação, segundo parâmetros próprios, pelo menos no interior do estado, já que não podia ameaçar a supremacia nacional da oligarquia cafeeira —, essa autonomia foi naturalmente desfavorável à implantação do mesmo estilo de governo, para todo o país, por Getúlio Vargas.

Rabat alerta que o regime getulista chegou ao extremo de transferir ao governo federal a prerrogativa de nomear os governadores de estados e os prefeitos em todo o país. De uma perspectiva mais geral, contudo, o elemento determinante desse período é o esforço de criação de um mercado interno unificado. Para tanto, foi fundamental dificultar as relações econômicas com o exterior, por meio de taxas alfandegárias ou instrumentos semelhantes, e facilitar a circulação de mercadorias e

capitais dentro do território nacional. Esse processo de fundo subsistiu à queda do Estado Novo, em 1945.

Segundo o autor, é sabido que o projeto centralizante teve continuidade, no plano administrativo, mesmo durante o período de 1945-64, em que o funcionamento regular dos mecanismos eleitorais de escolha de representantes, nos três níveis da federação, potenciou o federalismo no plano político. Para ele, aliás, a tendência centralizadora tivera início e continuidade nos Estados Unidos, a partir da depressão de 30, sem o concurso de qualquer ruptura do regime representativo. E, no Brasil, a força desse padrão administrativo é mostrada pela volta de Getúlio Vargas à presidência, pelo voto, no começo da década de 50.

A tendência à centralização, que não se perdera totalmente sob a vigência da constituição de 1946, viu-se, ainda, segundo Rabat, fortalecida, a partir da década de 60, quando o estado de direito foi substituído por um ambicioso projeto de reordenamento administrativo do estado, a partir do centro, com recurso, mais uma vez, ao autoritarismo político. Ao mesmo tempo, a economia brasileira se integrou à dinâmica ditada pelo centro industrial do sudeste – em particular de São Paulo. Todo um sistema de subsídios foi montado para levar empresas dessa região a se instalarem no norte e no nordeste, incorporando os processos produtivos, em dimensão nacional, a uma única lógica.

A base social de sustentação do regime de 64 diferiu, em grande medida, da base getulista. Apesar do reforço do poder estatal, do slogan de Brasil potência e de algumas políticas nacionalistas de longo alcance, o novo regime autoritário se pautou por uma concepção muito menos desconfiada em relação ao capital internacional. Daí a interpretação, segundo Rabat, mais ou menos corrente, de que o golpe de 64 explicitou a adesão da burguesia nacional a uma aliança, em posição subordinada, com o capital internacional. Também por isso, ao contrário do getulismo, o regime empresarial militar foi avesso à mobilização popular, o que enfraquecia seu eventual nacionalismo.

Rabat atenta que no nível político-institucional, a centralização de poder própria do regime autoritário já chegou ao fim, a partir da tentativa embrionária, representada pela constituição de 1988, de repartição de poderes, descentralização de decisões e, naturalmente, recuperação da estrutura e dos ideais federativos. E que se somou a isso um fator de descentralização mais estrutural. As décadas de internacionalização produtiva acabaram por inverter a tendência para a integração da economia brasileira. Contemporaneamente, segundo Rabat, essa relativa fragmentação pode contemporaneamente vir a desconcentrar poder econômico, em detrimento dos estados cuja industrialização deveu parte de sua força aos mercados cativos em outras regiões do país. A contrapartida é a guerra fiscal, em que os estados entram em disputas fratricidas por investimentos, principalmente externos.

Há, por outro lado, medidas de concentração de recursos na União que têm sido tomadas pelo governo federal ao longo dos últimos anos. Em exposição sobre a necessidade de rediscussão permanente do pacto federativo, a importância, tanto da guerra fiscal, quanto das políticas tributárias concentradoras, foi bem destacada, segundo Rabat, recentemente, na Câmara dos Deputados, pelo cientista político Otávio Dulci, que disse, sobre a segunda questão: “o Fundo Social de Emergência, depois rebatizado com outros nomes, (...) retém, em mãos da União, parcela considerável de recursos destinados aos estados e municípios. Além disso, com o tempo, na análise de Rabat, o governo federal caminhou sem rebuços para uma nova centralização fiscal, fazendo aprovar taxas e contribuições, como a CPMF (Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira), que não precisam ser rateadas com os outros entes da federação”. (RABAT, 2002)

Atualmente, para Rabat, o que se observa é uma situação em que a ordem constitucional formal foi pensada para reforçar a desconcentração de poderes e recursos e em que tendências descentralizadoras importantes decorrem da própria internacionalização produtiva, remetendo as regiões brasileiras para relações diretas com o exterior. Ao mesmo tempo, os últimos anos foram caracterizados por algum retorno ao padrão anterior de concentração de recursos na União. Mostra-se vigente, como não poderia deixar de ser em uma situação real, a tradicional contradição dinâmica entre centralização e descentralização de poderes.

Observa-se dessa forma, um estado federalista cuja característica patrimonialista tem sido fundamentalmente à característica que norteia sua organização e estruturação como federação, conforme as necessidades econômicas de sua elite (em determinados momentos um estamento, noutros outro estamento; noutros, ainda, a parceria entre estamentos) sempre em prol da expansão do capitalismo nacional, em parceria ou em tentativas de concorrência com os demais estados e elites internacionais capitalistas.

Outra questão que deve ser observada é que a centralização de poderes nem sempre coincidiu com a falta de democratização, e na qual a descentralização de poderes muitas vezes coincidiu com a imposição de forças locais em prol de favorecimentos a suas elites. Portanto, algo que não é regra, mas deixa em xeque possíveis certezas quanto à forma de análise mecânica, descentralizar nem sempre é democratizar, centralizar nem sempre é antidemocratizar. Questão, portanto, complexa e que demonstra um status quo característico da organização estrutural do estado brasileiro, espaço periférico de um sistema capitalista que em seu solo desenvolveu-se de acordo com suas possibilidades, ou seja, utilizando-se das condições concretas que encontrou e de acordo com o interesse da classe, que mesmo apresentando-se

fragmentada em estamentos (e em determinados momentos com interesses diversos), coletivamente se fez mais forte.

Assim, o que se observou na organização do regime federalista foi que na estruturação do Estado Nacional Brasileiro a correlação de forças se deu de forma desequilibrada, todavia isso não se deu nem facilmente nem linearmente, visto que o processo de colisão entre capital e trabalho impôs escolhas ao Capital que possibilitassem sua expansão. Essas escolhas muitas vezes foram aparentemente cedência de grupos ou do Capital ao Trabalho (os momentos descritos como populistas).

Todavia, o que também parece implícito nessa questão é que apesar do desequilíbrio de forças e do grande fosso entre Capital e Trabalho nada se deu de forma simples e determinada, mas extremamente desigual.

A ponto de se observar que no percurso adotado até mesmo pós anos 80, aparentemente um momento menos coercitivo que os anteriores, nunca tenha existido um modelo democrático de gestão.

E mesmo em razão disso, o Trabalho conseguiu avançar, minimamente, e questões como direitos trabalhistas (mesmo dentro das condições já discutidas nesse capítulo) e estruturação da educação pública (mesmo que simplesmente para atender aos interesses do Capital) se colocaram em pauta, e nesses espaços, também em razão de pressões populares uma pseudo democratização se fez aparentemente presente. O que gestou ao mesmo tempo um reforço da tendência nacional de desigualdade e exclusão, e uma população que sem acesso ao status de cidadão, tem no ideário educação pública a ilusão que esse acesso se possa fazer possível.

Como foi abordado no início desse capítulo, julgou-se necessária a discussão sobre a estruturação do estado nacional, e consequentemente o conhecimento do tipo de capitalismo desenvolvido nessa nação, porque se observa que sem isso não se faz possível discutir ou perceber as condições concretas onde se gestou o momento histórico atual, e perceber o quanto é complexa a questão “democracia nacional”, e em consequência a democratização da educação.

Essa percepção também serve para que haja um aprofundamento da discussão sobre os possíveis motivos que levaram a conformação legal adotada pós-constituição de 88, e suas consequências em relação à democratização da educação nacional.

Visto que, muito tem sido debatido sobre esse tema desde a década de 90, quando aparentemente caminha-se para um novo processo de democratização do Estado Nacional.

Poderia adotar-se aqui um outro caminho, como por exemplo, discutir diretamente o que tem sido dito nos últimos anos sobre a democratização da educação

nacional, ou ainda tentar abordar os conceitos de democracia e democratização, mas a preferência foi primeiro compreender o contexto mais geral no qual as políticas educacionais foram formuladas, para, aí sim, compreender com mais profundidade (ou tentar nesse caso) a complexidade que resultou e que fomentou a concretização da legislação educacional pós anos 90. Pois compreendo que democracia seja algo em trânsito, ou melhor, que democratização seja um movimento que pode avançar ou retroceder, de acordo com as condições concretas apresentadas<sup>6</sup>.

Ou seja, vejamos os exemplos dos conflitos sociais nas décadas de 30 até a ditadura militar (que nunca se assumiu antidemocrática, o sendo) e nos anos 80 (após a queda da ditadura, como conceitua OLIVEIRA, 2001) que são momentos em que as forças populares estão fortalecidas o que vai acarretar, principalmente, em movimentos em prol da democratização da política, e em lutas por construção e respeito a/de direitos sociais.

Esclarecido isso, e por causa da escolha realizada até aqui, é que se pôde observar que não somente o que foi legislado, mas em quais circunstâncias foi, interessam a esse trabalho, além disso, permitir perceber que o que foi legislado, e suas circunstâncias, são resultados de condições concretas e interesses diversos, algumas vezes conflituosos e outras convergentes.

Outro esclarecimento a ser feito é que, ao longo da história de estruturação do estado nacional, algo ficou evidente: a exploração do trabalho, que resultou em marcante desigualdade social e exclusão de imensa gama de brasileiros de condições básicas de sobrevivência.

O que leva à constatação de que ao se falar em Estado brasileiro, fala-se de um espaço físico e social composto por extremos, ou seja, daqueles que sempre (ou quase sempre) tiveram acesso a bens e condições básicas e daqueles que nunca (ou na minoria das vezes) tiveram esse acesso.

E é nesse contexto que a educação foi por muito tempo tratada como um privilégio e não como um direito.

Prova mais efetiva sobre isso é a forma em que se investiu em educação durante muitos anos, no Brasil.

---

<sup>6</sup> Honestamente, procurei conceitos de democracia que convergissem com o que eu estou tentando defender aqui, não consegui encontrar, com a pouca experiência que tenho nesse tema, um que convergisse adequadamente. Todavia, o texto apresentado por Carlos Nelson Coutinho, no livro *Democracia e Construção do Público – no pensamento Educacional Brasileiro*, “A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje” me fez tomar coragem e colocar minha idéia do que seja democracia. Neste mesmo texto ele deixa claro que não podemos nos omitir de conceituar de qual democracia falamos, pois não estamos mais num momento no qual se antagonizam democracia e antidemocracia. Em outros momentos no texto utilizei as palavras democracia, democratizar, pseudo-democracia, por isso, julguei necessário tentar esclarecer o que compreendo por democracia: um processo em movimento, no plano das ações, que em alguns momentos se faz formalmente, respeitando algumas regras e em alguns momentos (ou melhor, nos momentos em que forças populares se fazem mais fortes na sociedade) se mostra mais substantiva, mais verdadeira ( mais próxima do seu significado lingüístico – governo do povo, governo no qual o povo tem o poder político, no qual as suas necessidades e vontades coletivas se fazem respeitadas e concretizadas). Tentei, respeito aqui todas as críticas que receber, mas por enquanto é assim que compreendo democracia.

#### **4.2. OS TRIBUTOS E A EDUCAÇÃO PÚBLICA**

No princípio foi o dízimo, que o império arrecadava, e repassava muito a contragosto aos Jesuítas, que responsáveis pela educação da população brasileira aos índios catequizavam e aos filhos da elite nacional educavam.

Depois foi o Subsídio Literário, quando o Marques de Pombal afastou os Jesuítas do controle sobre a educação na colônia.

Ao chegar ao salário-educação (anos 60), um percurso longo no tempo correu, mas as alterações do padrão de investimento mudaram pouco.

A mudança mais significativa em investimento na educação pública se deu, primeiramente, em meados de 1934 quando pela primeira vez ocorre uma vinculação para investimento em educação.

O episódio se dá em um momento em que mundialmente os movimentos sociais estão cobrando educação aos filhos dos trabalhadores, coincide nessa época a primeira tentativa de organizar o sistema nacional de educação.

De então, até os dias atuais, pouca coisa parece ter mudado em relação a esses dois movimentos em relação à responsabilização Estatal com educação.

Em relação à tributação o padrão de arrecadação só arrefeceu, principalmente durante o regime militar onde um grande número de contribuições sociais foi criado, com o intuito de investir em questões que de sociais (no que diz respeito a necessidades da população brasileira como um todo) tinham muito pouco, megaconstruções, megaempreendimentos e megainvestimentos.

A ditadura acabou, e ainda hoje o código de tributação que vigora (Lei 5172/1966), com alterações, é o criado nos anos 60.

A Constituição Federal de 1988 (gestada num momento de intensa agitação social, em que movimentos pro educação pública gratuita de qualidade e laica atuaram com grande ênfase) pouca coisa alterou no modelo de tributação.

Tanto pesquisas nas áreas de educação quanto nas áreas de economia ou direito ao abordarem a questão da tributação observam que o modelo nacional penaliza o consumo e as camadas de baixa renda. Enquanto que a elite, respeitando um padrão secular, se esquia de pagar os tributos.

Em relação à educação, todavia, há a partir de 88 (83, para ser mais específico, com a emenda Calmon) o retorno da vinculação constitucional.

Quanto à capacidade de arrecadação dos municípios, apesar da preocupação de dotá-los de fontes de recursos, que assegurassem materialmente sua autonomia, a receita municipal ficou na faixa de 10% entre 1925 e 1944.



Em 1946 (CF) adotou-se pela primeira vez a transferência de recursos entre União e municípios, o que acarretou na criação de um sem numero de municípios. E até hoje as principais fontes de arrecadação municipal são o IPTU e o ISS.

A constituição de 88 implementou fontes de transferências entre os entes federativos, e nos processos de transferência intergovernamentais e quem passou a ganhar mais foram os municípios.

Nesse contexto, os percentuais constitucionais que vinculam os recursos para investimento em MDE passam a incidir sobre a receita líquida dos impostos e não sobre a receita arrecadada. O que parece manter um padrão de desresponsabilização com a educação que não é novo em nossa breve história.

Por que realizei essa breve retrospectiva em relação ao investimento em educação?

Bom primeiramente para deixar mais clara uma questão sobre o que há de novo, ou houve de novo nos anos 90, tão propagado nas críticas realizadas em relação aos investimentos em educação nacional. Não me parece nada recente dois movimentos que têm sido discutidos como tal, um deles é a descentralização/desresponsabilização sobre a educação básica e outro é o pouco caso com a educação pública, ou o tratamento da educação pública como um bem e não como um direito.

Como se vê nesse “dejavu” o direito à educação pública no Brasil sempre foi tratado com descaso, ocorrendo mudanças de comportamento somente quando as pressões sociais se fizeram suficientes para que se alterasse alguma coisa. Lembro os anos 30 e o início dos anos 80.

Sobre as reformas educacionais nos anos 90, diante desse histórico apresentado, desejo agora observar as pressões e contrapressões ocorridas durante àquele processo.

## **5.2. REFORMAS ANOS 90: UM OLHAR**

Pensar as reformas dos anos noventa como algo resultante de um simples processo de subordinação local a globalização do grande capital, pode ser reducionista. Pois é uma visão que ignora o papel das forças internas na adoção de formas de expansão e manutenção do capitalismo nacional.

Por conseguinte, pensar nas reformas dos anos noventa é também considerar as opções realizadas em nível nacional, como conseqüência das tentativas

de se posicionar interna e externamente dentro de uma concepção de classe, em um sistema capitalista.

Sendo assim, observar o ocorrido internamente para a realização das reformas é algo que deve ser observado com um pouco mais de atenção.

Houve naquele momento, através do governo de Fernando Henrique Cardoso uma tentativa de retomada do poder sobre o Estado, que estava enfraquecido pelas lutas dos anos 80 e pelos eventos econômicos que sucederam a “abertura lenta gradual e segura”, no qual FHC atuou como apaziguador (quando atuou pelo PMDB).

Nesse processo de retomada de poder o governo de FHC (em razão de necessidades internas, de reaver crédito e condições de novas expansões do capitalismo, agora em sua fase financeira) adotou, segundo especialistas em economia<sup>7</sup>, ações ortodoxas, de acordo com o que permitiu seu conhecimento sobre a realidade nacional. Essas ações foram implantadas primeiramente enquanto ministro da economia, ainda no final do mandato do presidente Sarney e tiveram continuidade no seu governo.

A tão comentada “reza no receituário de Washington” não parece ter sido simplesmente uma ação subordinada, o Brasil passava por graves limites econômicos e fez uma opção. Observar o papel de FHC e sua equipe na composição da “reza” interna é bastante interessante. Principalmente sabendo que tanto FHC quanto a equipe que o apoiou nas reformas do Estado pertenciam a uma elite intelectual que tinha uma compreensão do processo de estruturação do capitalismo no Brasil e que discordava da idéia de nacional-desenvolvimento<sup>8</sup>.

Em 1995, o governo federal lançou o “plano diretor da reforma do aparelho do estado”<sup>9</sup>, neste plano defendeu o que chamou de administração gerencial como o modelo de gestão que solucionaria os problemas de ordem conjuntural do estado brasileiro.

Segundo Fernando Henrique Cardoso<sup>10</sup>, em razão da crise brasileira da década 80 ter sido também uma crise do Estado, devido ao modelo de desenvolvimento que governos anteriores haviam adotado.

Para ele, o que havia acontecido era um desvio das funções básicas do Estado para ampliar sua presença no setor produtivo, o que veio a acarretar, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorreu, em particular, a parcela

<sup>7</sup> Os especialistas a que me refiro aqui são os que comentam e discutem o processo de reforma do Estado Brasileiro, no documentário “Laboratório Brasil” veiculado pela TV câmara, acessado no site: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) (em 12/2007)

<sup>8</sup> Como esclarece no documentário “Memória Política” o jornalista Hélio Jaguaribe, veiculado pela TV câmara, acessado no site: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) (em 12/2007)

<sup>9</sup> O Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995. Aprovado pelo Presidente da República novembro de 1995. Fonte: [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/PLANDI.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM), acessado em dezembro de 2007.

<sup>10</sup> Na introdução do documento acima citado.

menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação.

Portanto, reformar o Estado fazia-se indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. E, que somente assim, seria possível a correção das desigualdades sociais e regionais.

O plano diretor da reforma do aparelho do estado seria, portanto, o instrumento que colaboraria nesse processo, definindo objetivos e estabelecendo diretrizes para a reforma da administração pública brasileira.

De acordo com Fernando Henrique, um dos aspectos centrais seria o fortalecimento do Estado para que se fizessem eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como dos serviços básicos que prestava e as políticas de cunho social que precisaria implantar.

O plano criaria condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais, para combater os vícios do patrimonialismo, clientelismo e nepotismo, que apesar de combatidos com certo avanço por um modelo de administração formal, permaneciam presentes na administração pública.

A adoção do novo modelo de administração se fazia necessária em razão do antigo sistema (a administração formal) limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e que se concentravam no controle dos processos e não dos resultados, o que revelava lentidão e ineficiência para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País enfrentava diante da globalização econômica.

O que aparentemente se propagou fundar com esse plano foi um novo modo de gerir o Estado, onde o público se distinguisse claramente do privado, onde um novo projeto desenvolvimentista se consolidasse, e a crise econômica fosse superada. Numa lógica na qual privatizar era então publicizar<sup>11</sup>, já que o modelo de administração formal não havia vencido o combate contra a administração patrimonialista de estado.

Justificou-se com isso que, ao se combater patrimonialismo, clientelismo e nepotismo, como práticas arcaicas de atuação, o que se combatia era um modelo de estado que nunca fora de fato público; e, que ao modernizar a administração o que se pretendia era uma maior eficiência no atendimento ao público (neste caso compreendido como espaço do cidadão-cliente, que ao pagar seus impostos merece bons serviços). E para isso, adotou-se um modelo de administração gerencial, considerado moderno, que priorizou a administração por resultados e o enxugamento da máquina administrativa.

O Estado caracterizado como regulador deveria assumir novas responsabilidades, diferentemente do estado social<sup>12</sup> adotado durante a ditadura militar.

<sup>11</sup> Transferir responsabilidades à sociedade

<sup>12</sup> Considerou-se social aqui o estado que atendeu ao setor produtivo durante o regime militar. O interessante é que esse estado social, diferentemente do estado do bem estar social que estava sendo combatido nos países centrais, não havia atendido a sociedade, mas a grupos sociais no fomento à industrialização.

Essas mudanças segundo FHC se faziam necessárias em razão das condições internas apresentadas e motivadas pela intencionalidade de colocar-se enquanto nação diante do processo de globalização.

Os argumentos apresentados como motivadores da reforma eram aceitáveis (o que legitimou o plano), afinal, o patrimonialismo, o clientelismo e o nepotismo de fato permaneciam, e o déficit fiscal fora resultado dos investimentos estatais no setor produtivo.

Entretanto, o Estado passava por déficits fiscais, em razão da intensa exploração da máquina estatal como fomentadora da produção, e quem lucrou com isso não foi o população como um todo<sup>13</sup>, mas parcela da população que de alguma forma ou de outra detinha essa produção, ou os lucros dessa produção.

A reforma na verdade foi uma tentativa de retomada do poder sobre o Estado, enfraquecido durante os anos 80, pelos movimentos sociais; como já observado, no início deste capítulo. E para isso, uma reestruturação se fazia necessárias. E apresentá-la como técnicas<sup>14</sup>, foi o que se fez para legitimá-las.

Essa reestruturação não foi apenas uma tentativa de retomada de poder, mas também um posicionamento, que privilegiasse alguns interesses em detrimento de outros (um deles a educação), diante da crise fiscal e em relação ao pagamento das dívidas públicas.

Retomar o crédito externamente, e realizar a manutenção desse crédito demandava radicalizar internamente o combate aos gastos. A opção, por privatizações e demandar para o mercado o que se compreendia como serviços não fundamentais ao Estado, foi adotada.

Ao Estado cabiam apenas duas funções tributar e regular, pois exercer a função de mantenedor era impossível e motivo da grande crise que se vivenciava, viver sem inflação só seria possível assim.

A posição adotada foi descentralizar responsabilidades e centralizar o poder de decisão, ou seja, refundar o Estado sob o manto do presidencialismo (centralização de decisões e descentralização de responsabilidades), nem que a base de Medidas Provisórias.

O que de certa forma coincide com o que o se propagou em Washington, mas não parece ter sido apenas uma ação subordinada a interesses externos, houve, e muito, interesse interno nessa ação adotada.

<sup>13</sup> A população como um todo, que agora deveria pagar essa dívida, era a soma de uma conta, que por muito tempo tem sido praticada nacionalmente e que é representada pela distribuição de renda nacional, ou seja, por um dos maiores índices de desigualdade social do mundo.

<sup>14</sup> O que se observa aqui é muito próximo ao ocorrido no Paraná, anos antes, e analisado por TAVARES (2004), quando realiza a crítica ao “lernismo”, pessoas de perfil técnico legitimando ações em prol do Capital. No caso de Fernando Henrique Cardoso pode-se dizer que o fato de ser cientista político, lhe rendeu o potencial de realizar análises de conjuntura, neste caso a análise foi realizada de acordo com sua visão sobre o capitalismo no Brasil.

O resultado dessa opção não demorou a aparecer: mísero desenvolvimento social (apresentado por como positivo, pelos idealizadores das reformas) e permanência da concentração de renda. Como admite, Bresser Pereira, em texto apresentados no blog: [www.bresserpereira.org.br](http://www.bresserpereira.org.br):

No plano social, entretanto, avançamos. Tomando-se apenas os dados do IDH 2005, verificamos que o Brasil é um país de "desenvolvimento humano médio", com índice 0,792, o que corresponde à 63ª colocação entre 177 países. Essa colocação está longe de ser satisfatória. Na América Latina, ficamos atrás da Argentina, do Chile, do Uruguai, da Costa Rica, de Cuba, do México e do Panamá. Mas, embora seja difícil fazer comparações no tempo, porque os critérios mudam ligeiramente e também muda o número de países, o Brasil tem melhorado tanto em relação ao valor do índice quanto à posição na ordem dos países. Subimos 14 posições na lista de países desde 1990.

Por outro lado, verificamos que esse avanço está ocorrendo devido essencialmente à melhoria dos índices de educação e de saúde, e não porque a renda por habitante esteja crescendo ou porque a concentração de renda esteja diminuindo. Sobre esse último fato, há um dado interessante. Enquanto o Brasil ocupa a 63ª posição no IDH, no índice de concentração de renda (medido pela porcentagem da renda auferida pelos 20 mais pobres), estamos na 115ª posição. Entre todos os países, só o México apresenta maior discrepância entre essas duas posições. (fonte: <http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1611>)

Em relação à avaliação sobre o mísero desenvolvimento social apresentado, as pesquisas na área de educação têm contribuído.

Os trabalhos de pesquisa realizados nesta área apresentaram o que representou as reformas realizadas nos anos noventa, o sucateamento da escola pública; e, portanto o desrespeito ao direito à educação, tratado como um dos primeiros direitos sociais, a partir da CF de 88.

## II. CAPÍTULO

### O OBJETO, A PESQUISA E O MÉTODO

#### 2.1 SOBRE O OBJETO DA PESQUISA

Pelo visto até aqui, o que se pretende analisar neste trabalho não parece algo novo, ou seja, o que se pretende avaliar é a democratização da educação (no caso das conseqüências das ações adotadas na década de noventa – o sucateamento da escola pública).

Contudo, busco compreender esse processo de uma forma mais ampla. Considerando o já tão divulgado em trabalhos na área de políticas educacionais, “o sucateamento da escola pública”, mas observando esse processo como algo ocorrido em uma democracia, em um momento em que aparentemente é o Capital que parece ter ganhado mais espaço e retomado o poder.

Desejo entender esse desmantelamento da educação pública, levando em consideração que isso ocorreu em um momento caracterizado como democrático nacionalmente, em meio a pressões sociais de todas as ordens<sup>15</sup>. Não ignorando que tanto o legislado em 1988, quanto as reformas ocorridas nos anos 90 tenham sofrido as conseqüências dessas pressões e contrapressões, tanto no momento da idealização enquanto política legislada, quanto no momento da concretização política, ou seja, com a política em seu operando.

Por isso, levarei em consideração pontos que percebo como alvos das maiores pressões e contrapressões.

Selecionei esses pontos primeiro em razão da extensa crítica sofrida; segundo por serem questões relevantes na legislação educacional (considero como relevantes por estarem diretamente ligadas com a questão direito à educação/democratização da educação - mais especificamente ao ensino fundamental; e neste caso, estritamente ligadas com as condições de qualidade do ensino

---

<sup>15</sup> Quando falo aqui em “se toda as ordens” quero dizer: das forças que representaram diversos interesses, o das escolas particulares, os da igreja, os do grupo que atuava no governo e que contava com a maioria, como já observado por Nalú Farenzena no texto “A prioridade financeira ao ensino fundamental na reforma constitucional da educação de 1996: um olhar sobre o funil parlamentar” (acessado em dezembro de 2007: <http://www.anped.org.br/reunioes/24/T0559671657695.doc>)

fundamental<sup>16</sup>); e, terceiro por serem alvo de investigação de uma pesquisa maior da qual eu participo<sup>17</sup>. Pesquisa na qual se busca entre outras coisas a compreensão da política educacional em seu operando, ao partir da leitura de dados estatísticos, transcendendo-os, na busca de capturar e compreender na realidade geral do estado e específica de cada um dos municípios as razões menos imediatas.

Os pontos alvos da pesquisa são: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho.

O que busco investigar neste trabalho é como se operacionalizam os movimentos da política em ação (a gestão educacional, portanto, em nível municipal), tomando como referência os resultados de desempenho. No intuito de compreender até onde as variáveis: financiamento, condições de qualidade<sup>18</sup> e resultado de desempenho são co-dependentes.

O motivo que me leva a tomar como referência os resultados de desempenho, em especial o IDEB (índice de desenvolvimento da educação básica), é que eles são as expressões últimas da concretização da política.

Todavia, os concebo apenas como a ponta do iceberg, um indicativo do que possa estar acontecendo. Dessa forma, considerar o IDEB municipal como referencial, vai ser utilizar um apontamento de que condição apresenta o ensino no município de Guaratuba, o local da pesquisa.

A razão de utilizar o IDEB e não o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica) é primeiro pelo fato de não ter condições de acesso aos dados desagregados do Saeb (não consegui até o início do trabalho acesso aos dados do SAEB referentes ao município de Guaratuba); o segundo motivo é que ao ter acesso aos dados do IDEB já posso ter o que eu quero, ou seja, um referencial.

Além disso, o IDEB é calculado com base em dois tipos de informações: a) as informações sobre rendimento escolar (aprovação, reprovação e abandono) do Censo Escolar da Educação Básica; e b) as informações sobre o desempenho dos estudantes em exames padronizados elaborados pelo Inep – Saeb e Prova Brasil. O que o torna um referencial mais bem acabado.

Quanto ao financiamento, compreendo que ele seja o maior indicativo das intencionalidades em relação ao respeito ao direito à educação, e no caso das críticas realizadas pelas pesquisas na área de políticas educacionais, é colocado como

<sup>16</sup> A qualidade da educação : conceitos e definições = The quality of education : concepts and definitions / Luiz Fernando Dourado (Coordenador), João Ferreira de Oliveira, Catarina de Almeida Santos. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. 65 p. (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0604 ; 24)

<sup>17</sup> Este trabalho está atrelado a uma pesquisa maior, realizada pelo NuPE- Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação- [\*“Políticas Educacionais e Qualidade de Ensino: as relações entre o investimento financeiro em educação, as condições de qualidade, o perfil da demanda educacional e o desempenho estudantil no Estado do Paraná”\*](#),

<sup>18</sup> CAMARGO et al. 2004; DOURADO et al. 2007.

determinante no posicionamento governamental quanto à desresponsabilização do Estado com esse direito.

Sobre o financiamento desejo observar dois fatores, o primeiro é a questão da vinculação constitucional, sua retomada e ampliação na CF de 88, que acredito deva ser considerado como avanço no trato com a educação pública<sup>19</sup>; outro é o caso da emenda constitucional 14/96, que posteriormente tornou-se a Lei 9424 de dezembro de 1996 (um fundo, mas não sendo um dinheiro novo, não passou de uma subvincunlação do dinheiro já previsto na CF de 88). Essa subvinculação demandou, segundo algumas pesquisas na área de educação, em forte descentralização de responsabilidades com o ensino fundamental, caracterizada pela intensa municipalização desse nível de ensino.

Processo que sofreu duras críticas e que foi alvo de muitas pesquisas, resultante disso é a idéia de que a municipalização foi um evento que resultou em desmantelamento da educação pública no nível de ensino fundamental.

Entretanto, não consigo concordar tranquilamente com esse posicionamento, pois observo que o FUNDEF, apesar de ser mesmo uma subvinculação, e não resultar em dinheiro novo, no que diz respeito a investimento em educação pública, e ter sido um indutor na municipalização do ensino fundamental (o que realmente pode significar desmantelamento, ao se observar as poucas condições técnicas, pouca estrutura, entre outros fatores) pode significar um avanço (apesar de focado apenas no ensino fundamental) ao proporcionar uma equidade, ou seja, ao estipular um valor mínimo a ser aplicado aluno/ano<sup>20</sup>. Em um país com extrema desigualdade social como é o caso do Brasil, isso tem grande significação.

Além disso, a utilização do fundo vem vinculada a ações como controle social, por intermédio dos Conselhos do FUNDEF, uma ação, que de uma forma tortuosa, instala nos municípios uma cultura até então pouco existente que é a de controle e acesso a informações sobre investimentos em educação pública.

Fora isso, há a questão do foco nas condições de trabalho docente, ao se colocar como requisitos a elaboração de Planos de carreira e remuneração do magistério, formação docente, capacitação docente, estipulação de números máximo e mínimo de alunos por sala, jornada de trabalho que considera a hora atividade. Questões que conforme as características da gestão municipal podem significar alguns avanços<sup>21</sup>, em relação ao trato com a educação em nível fundamental. Aliás, questões,

<sup>19</sup> Quando observo a vinculação constitucional como avanço, observo a partir de um ponto de vista histórico, ou seja, a vinculação foi considerada pela primeira vez na CF de 1934, deixando de existir durante a ditadura militar e sendo retomada em 1985: pela emenda Calmon, vindo a ser ampliada significativamente na CF de 88, que considerada cidadã, vai pela primeira vez colocar a educação como responsabilidade primeira do Estado, até então em todas as cartas magnas a educação sempre fora colocada como dever da família em primeiro lugar.

<sup>20</sup> Volto novamente ao processo histórico de tratamento com a educação pública pelo Estado brasileiro, como vimos no trato com o financiamento da educação, os municípios sempre ficaram à mercê da própria sorte, o que gerou intensa desigualdade social, econômica, educacional...

<sup>21</sup> Não ignoro o grande retrocesso que o fundo significou ao tratamento da educação infantil e a responsabilidade municipal com esse nível. E sei que como muitas pesquisas já levantaram, o fundo resultou em pouco caso com a educação infantil. Mas essa é uma questão que preciso compreender melhor, em outra ocasião.



que entre outras, são consideradas condicionantes de qualidade (DOURADO et al. 2007), na dimensão intra-escolar.

Mais especificamente, sobre as condições de qualidade, pautei minha pesquisa em condicionantes já referenciados anteriormente por trabalhos realizados sobre custo/aluno/qualidade (CAMARGO et al. 2004) e trabalhos que objetivam conceituar o que é qualidade em educação (DOURADO et al. 2007); são eles: a) as dimensões extra-escolares<sup>22</sup>:

- i) nível do espaço social, a) dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos; e, b) as dimensões intra-escolares:
- ii) nível de sistema: condições de oferta do ensino,
- iii) nível de escola: gestão e organização do trabalho escolar,
- iv) nível do professor: formação, profissionalização e ação pedagógica,
- v) nível do aluno: acesso, permanência e desempenho escolar.

## **2.2 SOBRE A PESQUISA E A METODOLOGIA**

A pesquisa teve como objeto: a democratização do ensino fundamental, primeiras séries, no município de Guaratuba, entre os anos de 2001 (ano em que o PNE começa a vigorar) e 2006 (último ano de funcionamento do FUNDEF).

O objetivo foi avaliar política em seu operando, tomando como referência os resultados do IDEB para compreender até onde as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho são co-dependentes.

O problema levantado foi: até onde as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho são co-dependentes e como isso interfere na democratização do ensino fundamental, primeiras séries, do município de Guaratuba?<sup>23</sup>

As hipóteses levantadas, a partir do observado sobre a história do estado nacional, a democratização e o respeito ao direito à educação neste estado, foram:

---

<sup>22</sup> O autor cita várias condições extra-escolares como exemplo de interferências positivas e negativas no ensino, neste trabalho irei considerar como condições extra-escolares o perfil da demanda, o perfil do município, o perfil da gestão municipal e educacional. Tenho ainda a informação que no município aproximadamente 2500 famílias são atendidas pelo Bolsa Família e 250 jovens pelo PETI- programa de irradiação do trabalho infantil (essa informação foi fornecida por integrantes do Conselho do Bolsa Família, que trabalham na Secretaria de Educação Municipal, porque a Secretaria do bem Estar Social responsável por essas informações não pode atender as minhas dúvidas, em razão de troca de membros alegaram falta de informações).

<sup>23</sup> Creio que a democratização do ensino fundamental, primeiras séries, está diretamente atrelada à correlação entre investimento e condições de qualidade.

\*em nível municipal, o investimento (a partir dos dispositivos legais CF e Lei 9424/96) em educação fica atrelado à arrecadação própria e de transferência, e automaticamente ao pouco ou ao muito que se arrecada;

\*o que se arrecada não é suficiente para dar conta de lidar com todos os condicionantes da qualidade em educação;

\*a gestão municipal interfere diretamente nos destinos do investimento (apesar das amarras legais) em educação e isso pode comprometer as condições de qualidade positivamente e negativamente;

\*o IDEB é um referencial que indica e se correlaciona com os condicionantes de qualidade e o investimento em educação no município de Guaratuba;

### **2.3 A METODOLOGIA**

Utilizarei o tempo (verbal) passado, pois só foi possível saber como realizar a pesquisa, no percurso da pesquisa, durante o processo. Dessa forma, o que faço aqui é descrição desse processo.

Por ter sido uma pesquisa que buscou compreender a política em seu operando, por ter trabalhado com as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho; foram várias as fontes e vários os procedimentos adotados para conseguir o que se objetivava: avaliar política em seu operando, tomando como referência os resultados do IDEB para compreender até onde as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho são co-dependentes.

Primeiramente, realizei uma pesquisa bibliográfica em textos que abordaram a construção do estado nacional, discutiram de forma direta ou indireta o processo de democratização, ou das fases de democracia neste estado. Além da leitura da legislação educacional, que começou pela Constituição Federal, passou pela Emenda 14/96, pelas leis 9424/96, 10.172/01, pelo plano nacional de educação de 1962, pelas leis: 9394/96, 5692/71, 4024/61, pelas constituições de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969.

Concomitante a essas leituras (que, aliás, não cessaram durante o percurso todo do trabalho), acessei e analisei dados referentes ao ensino fundamental, primeiras séries, no município de Guaratuba, através do *edutatabrasil*, um banco de dados do Inep ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)) que fornece informações sobre alguns condicionantes de

qualidade como: matrículas, funções docentes, concluintes, indicadores, estabelecimentos de ensino.<sup>24</sup>

Após o início das leituras e pesquisa nos sites citados, realizei visitas às escolas municipais, apenas a título de observação. E em um segundo momento, realizando entrevistas, que levaram, então, a visitas e entrevistas na secretaria municipal de educação.

Juntamente com a realização das visitas e entrevistas, iniciei a pesquisa sobre dados de financiamento, e, com o apoio da professora Andréa Gouveia, e do NuPE. E, comecei acessar o banco de dados do FINBRA, visitar a contabilidade municipal, e entrevistar a contadora responsável pelo setor.

Esse movimento de acesso e pesquisa aos dados financeiros levou novamente a releitura dos documentos: CF, emenda 14/96 e Lei 9424/96.

Quanto às entrevistas à contabilidade municipal, realizaram-se duas vezes nesse processo compreendi que a responsável recebia orientações do tribunal de contas para exposição das informações, sendo assim, muito do processo de elaboração das tabelas acessadas na STN (secretaria do tesouro nacional) eram resultado dessas orientações<sup>25</sup>.

Concluída a etapa de coleta e análise em separado dos dados financeiros, realizei, a título de experimentação, o primeiro cruzamento de informações sobre investimento e alguns condicionantes de qualidade (recolhidos no Edutatabrasil). Nesta fase, ainda não havia conseguido acesso aos dados do Saeb e Prova Brasil, como pensado no início do projeto. Mas, já veiculavam no site do Inep os resultados do IDEB. Em razão disso, e após conhecer a metodologia que resultou no IDEB, acreditei ser interessante, partir deste referencial e realizar, então, um cruzamento de variáveis e análise desse cruzamento.

Sobre o IDEB, primeiro acho interessante observar que é um indicativo de qualidade que cruza informações de processo e produto, ou seja, cruza resultados obtidos no prova Brasil e Saeb com o desempenho escolar, o que resulta em uma média que pode ir de 0 a 10<sup>26</sup>. E, em segundo lugar, é um processo de avaliação que já

<sup>24</sup> Para melhor compreensão do se leu em algumas das pesquisas realizadas na internet e para complementar ou esclarecer melhor as idéias, indico alguns sites interessantes, que passaram a fazer parte constante das minhas investigações, são eles:

\*o da câmara dos deputados federais ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br))

\* o do senado federal: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

\*o da carta maior: [www.cartamaior.org.br](http://www.cartamaior.org.br)

\*o do Bresser Pereira: [www.bresserpereira.org.br](http://www.bresserpereira.org.br)

<sup>25</sup> Percebi nesse momento o quanto complexo seria para mim, entender claramente como se processava o investimento em educação no município. Em razão disso, utilizei as tabelas já elaboradas por professora Andréa Gouveia (as quais fazem parte da pesquisa do Observatório: "Políticas Educacionais e Qualidade de Ensino: as relações entre o investimento financeiro em educação, as condições de qualidade, o perfil da demanda educacional e o desempenho estudantil no Estado do Paraná").

<sup>26</sup> Consta dos anexos a fórmula fornecida pelo mec, logo do lançamento do índice, acessada no site [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br) em 2007.

faz parte de um novo movimento na educação nacional, em um novo momento político, o segundo mandato do governo Lula, e uma das primeiras ações políticas na área de educação básica, desde o início do primeiro mandato em 2002<sup>27</sup>.

Todo esse processo resultou na pesquisa que eu consegui realizar, e que apresento nesta dissertação.

Como anunciado, no início deste trabalho o objetivo da pesquisa é avaliar política em seu operando, tomando como referência os resultados do IDEB para compreender até onde as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho são co-dependentes.

Contudo, a opção didática foi apresentar, primeiramente, o que foi observado em relação ao perfil do município, um pouco de sua história, e do processo de municipalização do ensino fundamental.

Partindo assim, da dimensão extra-escolar, para, então, observar o investimento, as demais variáveis intra-escolares e finalmente o resultado do IDEB, e análise conclusiva.

---

<sup>27</sup> Sobre isso ler: Pablo Gentili, que veiculou no início de 2005 no site: <http://www.lpp-uerj.net/olped/> um texto chamado “Entre a herança e a promessa – o governo Lula e a política educacional”. (acessado em 2006)

### III CAPÍTULO

## A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM GUARATUBA

### 3.1 PERFIL SÓCIO ECONÔMICO MUNICIPAL

Segundo IBGE e IPARDES, Guaratuba contava em 2001 com 27.257 habitantes; estimando-se para 2004, 34.100 habitantes, o que representa um crescimento aproximado de 6.800 habitantes.

Fato que acompanha uma tendência dos últimos anos - já descrita no trabalho de DESCHAMPS e KLEINKE<sup>28</sup>, “Os Fluxos Migratórios e as Mudanças Socioespaciais na Ocupação Contínua Litorânea do Paraná” - no qual o crescimento demográfico da região tem se dado de forma contínua, e em consequência da emigração (resultado da expulsão por falta de oportunidades e emprego) da RMC e do interior do Estado. Os emigrantes estão em busca de melhores condições de vida, ou seja, não conseguindo sobreviver nos locais de origem, procuram encontrar no litoral espaço que ofereça, no mínimo, moradia.

Exemplo disso são as invasões desordenadas citadas no trabalho já indicado e no documento “Plano diretor de desenvolvimento integrado<sup>29</sup>”; o aumento demográfico, dessa forma<sup>30</sup>, resultou em “inchaço” da estrutura de saneamento, culminando em uma grande crise no final dos anos 90 início dos anos 2000 e, em uma reestruturação do Saneamento da cidade, por intermédio SANEPAR<sup>31</sup> (intensificado no segundo governo Requião iniciado em 2002).

Outra questão a se observar é que tanto o aumento demográfico quanto o fato de o município ter alçado a condição de ente federativo<sup>32</sup> (a partir da CF de 1988) devem ter afetado o atendimento à educação.

<sup>28</sup> Acessado em janeiro de 2008: [http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista\\_PR/99/marley.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/99/marley.pdf).

<sup>29</sup> NIMAD/ UFPR - 2002

<sup>30</sup> com o aumento significativo da população que deu um salto em menos de 20 anos (de 12.178 em 1980 para 17.998 em 1991, e chegou a 27.257 em 2000 - IBGE)

<sup>31</sup> Empresa de Saneamento do Estado do Paraná

<sup>32</sup> Ter alçado este posto após a CF de 88 teve repercussão na gestão municipal, principalmente no quesito vinculação de imposto, todavia, antes de responder formalmente por esses setores a prefeitura já tinha que dar conta desses espaços, tanto à saúde quanto à educação já estavam sob a responsabilidade municipal, antes da CF de 88, dadas às devidas diferenças. Observo que quando se falo em responsabilidade, já existente nessas áreas, desejo que não se ignore como isso se dá, ou seja, a prefeitura “cuida” desses setores de acordo com as condições que tem, e essas condições parecem ir além da transferência de verbas governamentais, ou seja, o apoio técnico, as regras e o gerenciamento dessas verbas, o tipo de população atendida, o acesso a profissionais capacitados, a estrutura de atendimento, são alguns exemplos.

Quanto às condições da população o que se observa, mais especificamente, é um IDH (0,764) na faixa do que se considera como bom<sup>33</sup> e que representa um índice médio de desenvolvimento. O que entra em conflito com as condições sociais apresentadas pela população municipal, já que em relação à desigualdade de renda local, o que se apresenta é um Gini de 0,600 que representa um alto índice de desigualdade, principalmente quando comparado ao Brasil (0,528)<sup>34</sup>, que segundo esse mesmo indicador, é um exemplo global de desigualdade de renda. Assim, apesar de apresentar um índice de desenvolvimento bom, esse desenvolvimento é desigual.

QUADRO 1 – INDICADORES DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA

INDICADORES				
INFORMAÇÃO	FONTE	A T A	ESTATÍSTICA	
Densidade Demográfica	IPARDES	006	5,67	ab/km <sub>2</sub>
Índice de Desenvolvimento Humano - IDH-M	PNUD/IPEA/FJP	000	,764	
PIB <i>Per Capita</i>	IBGE/IPARDES	004	.860	\$ 1,00
Índice de Gini	IBGE	000	0,60	
Grau de Urbanização	IBGE	000	4,95	%
Taxa de Crescimento Geométrico	IBGE	000	,76	%

Fonte: <http://www.ipardes.gov.br/>

Em relação à economia local, segundo dados do IBGE, o setor “carro chefe” é o de “serviços”, que representa a maior fonte de arrecadação.

QUADRO 2 – PRODUTO INTERNO BRUTO DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA

GUARATUBA – PRODUTO INTERNO BRUTO 2005

<sup>33</sup> Considera-se como bom o IDH que se aproxime cada vez mais do índice 1 (um).  
<sup>34</sup> 2º Balanço do PAC - Fonte: PNAD/IBGE, neste caso quanto mais próximo de 1 (um) pior é a desigualdade de renda

Valor adicionado na pecuária	14.282
Valor adicionado na indústria	23.308
Valor adicionado no serviço	145.157

Fonte : <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

Ainda, segundo dados do IBGE, as condições sócio econômicas do município apresentam uma população cujo percentual é de quase 32% de pessoas sem renda, num universo onde a maior parte encontra-se em idade produtiva, e com uma escolaridade que varia de 4 a 7 anos.

QUADRO 3 – CONDIÇÕES SOCIO ECONÔMICAS DA POPULAÇÃO

GUARATUBA – CONDIÇÕES SOCIO ECONOMICAS (2001)	
População residente	27.257
Média escolaridade	De 4 a 7 anos
Idade média de residentes	De 25 a 59 anos
População residente sem renda	8.810
População residente com renda	12.438
Renda média	610,97

Fonte : <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

Assim, ao se observar Guaratuba, do ponto de vista sócio econômico, o que se tem é uma cidade com uma desigualdade de renda significativa e que tem recebido, a cada ano, novos moradores em situação de baixa renda a procura de melhores condições de vida.

Cidade na qual a base econômica são “os serviços”, muitos deles sazonais, em decorrência das temporadas de verão e inverno. O que faz supor que, do ponto de vista da arrecadação, não seja um exemplo de grandes montas.

Todavia, ao se cruzar dados de arrecadação deste município, com outros de mesmo porte populacional no Paraná, o que se observa é uma arrecadação acima da média; chegando a representar 60% a mais<sup>35</sup>. O que, de certa forma, representa maior potencial de investimento em todos os setores públicos, inclusive em educação.

<sup>35</sup> Informação consultada na base de dados do tesouro nacional em outubro de 2007.

### **3.2 UM POUCO DE HISTÓRIA E POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA<sup>36</sup>**

Guaratuba organizou-se politicamente, pela primeira vez, no ano que se tornou Vila, em 1771, ano em que as demarcações de terra e divisa com as demais vilas do Estado foram realizadas e a organização da Câmara da Vila de Guaratuba também.

Alguns historiadores acreditam que Guaratuba teve início como Vila em 1665, entretanto essa informação não foi confirmada. Mesmo assim, pode-se considerá-lo um dos municípios mais antigos do Paraná, no caso do Litoral, juntamente com Paranaguá, que é o mais antigo.

Por ser uma região que contava com uma barra suficiente para embarque e desembarque de cargas, possuir fartura de peixes e com presença de ouro em suas terras foi rapidamente povoada por ordem do Governo Geral de Portugal, tendo em sua primeira organização o povoamento feito através de 200 famílias, provindas das vilas de São Paulo.

A Vila de Guaratuba permaneceu dirigida por vereadores e pelo presidente da Província até a proclamação da República. Passou a ser município, contando pela primeira vez com administração municipal em 1792, prosseguindo assim até 1938, durante o Governo de Getúlio Vargas, no qual passou a distrito do Município de Paranaguá.

Guaratuba somente voltou a ser município em 1947, Lei nº02 de 10 de outubro de 1947, já em condições bem diferentes das que tinha em 1938. O município, a partir de 1940, passou a ter representantes políticos locais (muitos membros da maçonaria local) que se relacionam diretamente com os políticos da capital Curitiba, em respeito a necessidades locais (o que se pode traduzir como necessidades próprias)<sup>37</sup>.

A cidade litorânea não se tornou portuária e nem foi por muito tempo, considerada um espaço de investimento na agricultura, apesar do plantio de milho, mandioca, cana-de-açúcar, arroz, laranja, gengibre e banana.

Guaratuba aparentemente também não se mostrou rica em ouro; fora algumas lendas locais, visto que a mineração nunca se mostrou como algo característico da cidade.

Dessa forma, não constituiu uma organização econômica, que pudesse ter famílias fundadoras e donas de grandes extensões de terras produtivas e que por muitos anos tivessem sido as “donas” desse território por esse meio; contudo, as terras

<sup>36</sup> A base das informações aqui relatadas encontra-se no site oficial da cidade de Guaratuba: <http://www.guaratuba.pr.gov.br/site/index.php> e no site: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Guaratuba>, ambos acessados em janeiro de 2008.

<sup>37</sup> Informação proveniente de entrevista com político antigo da cidade Renê Buchmamm



que lhes pertenciam eram meio de permuta com pessoas influentes da capital e dos governos federal e estadual em pagamento de dívidas e troca por favores políticos<sup>38</sup>.

Em sua segunda organização política, já como município isso se fez mais evidente, quando um grupo político do qual faziam parte os donos da maior parte das terras da cidade, em relacionamento com o governo estadual, deu início a expansão do município por meio da construção da estrada que ligaria Guaratuba a capital Curitiba. Até aquele momento, a cidade só se relacionava com o resto do Estado por meio do mar, no cruzamento da baía de Guaratuba rumo à Paranaguá.

A estrada foi o marco de expansão do município, que por muitos anos serviu como balneário de famílias abastadas da capital e norte do Paraná, além de argentinos que eram freqüentadores da cidade em época férias de verão e inverno.

O atual prefeito municipal começou sua carreira política nessa época (primeira gestão foi de 1952 a 1955).

Época, que deixou um modelo de política como herança<sup>39</sup>: o de troca de favores, como a troca de votos por empregos, pagamento de IPTU, manutenção e doação de terrenos, cestas básicas por votos. Ou seja, a utilização da máquina administrativa municipal como mantenedora de poder.

Hoje, há na política local, um rodízio de políticos<sup>40</sup>, muitos dos atuais iniciaram ainda durante o Regime Militar e permaneceram depois de seu término, sempre através de eleições e reorganizando-se em grupos, que em determinados momentos se fizeram parceiros e em determinados momentos foram oposição, isso mais evidente nos últimos 20 anos<sup>41</sup>.

Esses grupos se relacionam diretamente com deputados federais e estaduais que também têm sua força na cidade, se recolocando a cada eleição<sup>42</sup>, que não coincidem em início e término e que, talvez por isso, faça dessa relação algo produtivo (ou seja, quando a vitória eleitoral de um se dá, inicia-se a campanha eleitoral do outro, assim por diante).

Esse compasso político de disputa por poder marcou os anos de 2001 a 2004 com uma crise que resultou no afastamento do prefeito por improbidade administrativa; e, entre as acusações, havia a de um suposto desvio de dinheiro do FUNDEF.

<sup>38</sup> Idem

<sup>39</sup> Segundo Renê Buchmann (ex-prefeito cuja gestão foi de 1956 a 1959), entrevistado no trabalho "Casos e causos guaratubanos" realizado, em 1998 (projeto "Vale Saber") pela autora desta dissertação (que também é sobrinha neta de Renê, já falecido).

<sup>40</sup> Basta observar a lista de prefeitos e vereadores da cidade nos últimos 15 anos no TRE

<sup>41</sup> De acordo com informações em anexo: "Notas políticas sobre Guaratuba"

<sup>42</sup> Ao observar-se também no TRE, ver-se-á que nos últimos 15 anos há deputados que repetidamente são os mais votados na cidade.

O afastamento gerou um processo administrativo e investigação junto ao tribunal de contas do estado; entretanto, o parecer do tribunal foi derrubado pela câmara municipal em 2007<sup>43</sup>.

A prefeitura parece continuar sendo (como fora desde o início do século XX) o maior espaço de empregos na cidade<sup>44</sup>; já que, sem grandes condições econômicas, o município aparentemente não oferece outros espaços.

As relações políticas parecem marcadamente patrimonialistas, pois muitos se mantêm e se colocam em cargos públicos através de indicação e apoio de vereadores, e gestores municipais<sup>45</sup>.

Concursos públicos são reabertos (os critérios de seleção não parecem ser transparentes) e cargos comissionados são criados a cada gestão<sup>46</sup>, mesmo com a Lei de responsabilidade fiscal, que tem servido como argumento para o não aumento dos salários dos funcionários efetivos e melhora de suas condições de trabalho.

### **3.3 BREVE HISTÓRICO DA ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL A PARTIR DO FINAL DOS ANOS 80**

Não há na SME (secretaria municipal de educação) nenhum registro por escrito do histórico da organização estrutural da educação municipal, nem na documentação escolar, segundo relato dos atuais coordenadores do ensino fundamental.

Todavia, as pessoas que participaram desse processo ainda se encontram trabalhando ou morando no município. E, através delas reconstruí um histórico.

O que objetivei nesse resgate foi observar alguns itens importantes em relação à municipalização da rede de ensino durante os anos 90, como se estruturou essa rede e que impactos foram mais perceptíveis nesse processo.

Utilizando de uma entrevista com a professora Regina (uma das secretárias municipais de educação que mais vezes exerceu essa função, e cuja experiência na área é bastante conhecida na cidade) realizei uma reconstrução memorial da estruturação municipal da rede de ensino local, a partir do final dos anos 80.

Segundo a antiga secretaria, a municipalização da rede de educação local se deu a partir de pressão estadual que “seduziu” o município com a possibilidade de

<sup>43</sup> De acordo com informações em anexo: “Notas políticas sobre Guaratuba”

<sup>44</sup> Quando se compara os dados do IBGE sobre pessoas ocupadas e compara-se com o número de funcionários públicos da cidade isso fica bastante evidente, observa-se aqui que o número de funcionários públicos foi fornecido pelo setor de recursos humanos da prefeitura.

<sup>45</sup> De acordo com informações em anexo: “Notas políticas sobre Guaratuba”

<sup>46</sup> De acordo com informações em anexo: “Notas políticas sobre Guaratuba”

verbas e auxílios de apoio técnico que nunca se deram efetivamente, isso durante os anos de 1989 a 1999, quando o município foi chamado a assumir as escolas de 1ª a 4ª séries.

Essa função, segundo a ex-secretária, já se realizava informalmente há muitos anos, inclusive com professores contratados e pagos pelo próprio município.

Em um primeiro momento, o que se ocorreu foi apenas a formalização de documentação das escolas rurais, e daí em diante das escolas urbanas até o ano de 1999, quando a última escola urbana foi municipalizada, a “Escola Moises Lupion”.

A atuação da SME (Secretaria Municipal de Educação) não foi muito diferente do que já realizava a documentação escolar estadual no município. Houve apenas a criação de um organograma, no qual, as funções, que já eram exercidas, foram descritas.

O local de atuação continuou sendo o mesmo até que, em meados dos anos 90 (graças ao dinheiro do FUNDEF, segundo antigo tesoureiro do conselho)<sup>47</sup>, houve uma grande reforma no prédio e uma nova secretaria foi construída, abrigando assim toda a organização administrativa da Educação Municipal.

A educação infantil passou a ser responsabilidade do município nessa época e passou a contar com um setor dentro da própria secretaria de educação municipal. O mesmo ocorreu com a educação especial.

O número de escolas aumentou gradativamente entre os anos 89 e 99 (passou de aproximadamente 10 escolas de Ensino Fundamental em 1989 para 25 escolas em 1999<sup>48</sup>), e algumas regiões da área rural, que não contavam com escolas, passaram a contar com salas, que atendiam e atendem até hoje, de forma multi-seriada.

Ao questionar na SME sobre planos, ou projetos referentes à gestão da educação municipal, observo que não houve nos últimos anos nenhuma gestão que tomasse para si a organização da rede educacional de Guaratuba<sup>49</sup> a ponto de se preocupar com os pilares investimento, condições estruturais das instituições de ensino e condições pedagógicas das escolas e alunos do município.

Em uma entrevista realizada com professora Nilza uma das diretoras mais antigas do município e que participou de todas as gestões desde os anos 80 nesse cargo, procurei aprofundar mais as questões discutidas com professora Regina (ex-secretária municipal de educação); visto que, as duas são memórias vivas de um processo que é recente e do qual participaram.

<sup>47</sup> Segundo Dirceu, antigo tesoureiro do conselho do FUNDEF com a utilização do fundo no pagamento de professores, foi possível a prefeitura investir na construção do prédio para a Secretaria Municipal de Educação.

<sup>48</sup> Os dados de 1989 foram consultados na SME e os dados de 1999 foram consultados no INEP.

<sup>49</sup> De acordo com o questionado na SME, quando se buscou por planos e projetos educacionais dos anos 1990 a 2000

Entre as mudanças ocorridas na última década, as mais sentidas pela diretora entrevistada foram o Concurso Municipal para profissionais da educação (que até o ano de 90 não existia, sendo a contratação realizada por meio de teste seletivo) e a elaboração do 1º plano de carreira (havia o Estatuto do Magistério que entrou em vigor em 1986 e assim permaneceu até 1997 quando o primeiro Plano de Carreira é elaborado), em função das novas diretrizes do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), e da Resolução nº3 do CNE (Conselho Nacional de Educação) que trata da implantação dos planos de carreira em nível nacional.

Enquanto direção de escola municipal, o que percebeu a partir do FUNDEF, foi uma definição mais clara de investimentos nas escolas municipais como um todo, em ampliação, reforma e pagamento de salários. Até então, tanto ampliações quanto reformas dependiam de festas promovidas pelas escolas e apadrinhamentos políticos.

Todavia, o que a diretora reclama é que mesmo assim o dinheiro pós FUNDEF é pouco, quando o assunto é reforma e ampliação das escolas, o que faz do apelo a festas e patrocínios algo ainda necessário (no caso específico da escola que ela dirige já a duas gestões a reforma e ampliação da cantina, por exemplo, foi resultado de eventos na escola).

Quanto à aquisição de equipamentos (como som, TV, vídeos...), segundo a diretora entrevistada, a maioria das escolas conta com o dinheiro do PDDE (projeto dinheiro direto na escola - financiado pelo MEC através do FNDE); e quando não se consegue a aquisição pretendida, a saída volta a ser a mesma anteriormente comentada (e permitida pela gestão da educação municipal), ou seja, a promoção de festas na escola, rifas, solicitação de apoio político por vias tortas (aquele amigo vereador, aquele deputado estadual ao qual se apoiou ou se apoiará na próxima eleição).

Em relação à construção de um projeto ou um plano de gestão educacional, adotado pelas últimas cinco gestões municipais, a diretora comentou que o que houve foi uma descontinuidade de projetos, começo e não término de ações.

Quando questionada sobre quais projetos e ações viu iniciar e não terminar, não se lembrou de nenhum mais especificamente. Confirmando o já observado pela ex-secretária de educação municipal, o município nunca adotou uma postura de construção de um projeto de educação municipal.

Algo interessante que foi acrescentado na entrevista foi o fato desta diretora ter lembrado que houve a tentativa de criação de um conselho municipal entre os anos de 2002 e 2003 (há, inclusive uma Lei instituindo o conselho, todavia, ninguém na secretaria de educação conhece essa lei e sequer teve acesso a ela).

Essa lei parece respeitar uma orientação do PNE (plano nacional de educação); entretanto, o que se observa é que a lei não foi efetivada, por falta de profissionais técnicos que compusessem o Conselho (pois segundo a SME deveria ser necessário um perfil para os Conselheiros, com formação na área de políticas da educação, ou algo nesse gênero, perfil que não foi encontrado, acarretando o cancelamento do projeto<sup>50</sup>).

Assim, apesar de não estar sob total responsabilidade do Estado, a escolha que se fez foi de permanecer dependente do NRE (Núcleo Regional de Educação) quanto à autonomia pedagógica.

Dessa forma, questões como orientação e apoio para elaboração PPP (projeto político pedagógico), ou outras questões de âmbito pedagógico, apesar de “terem” seus departamentos na SME continuam sendo tratadas diretamente com o NRE (núcleo regional de educação), como ocorre na maioria dos municípios, no Paraná (PR).

Todavia, a secretaria municipal de educação diz responsabilizar-se pela organização do trabalho pedagógico das escolas. Pois, exige das escolas o planejamento anual, no qual os conteúdos trabalhados deverão ser obrigatoriamente os mesmos para todas as escolas municipais, havendo apenas flexibilidade quanto à metodologia.

Sobre como tem sido elaborado o planejamento anual, a diretora entrevistada comentou que, durante o governo Lerner (1995 a 2002) utilizavam-se dos Parâmetros Curriculares Nacionais e dos livros didáticos que vinham para a escola como base de produção dos planos; e que a partir do governo Requião acrescentou-se o uso do antigo Currículo Básico do Paraná, num mesmo modelo de produção dos planejamentos. O que muitas vezes se resume a cópia do que é veiculado no início dos próprios livros didáticos.

Em relação ao tema “formação continuada”, explicou que desde o final da década de 90 até o ano de 2003 havia uma parceria entre a PUCPR e a secretaria de educação municipal, e com isso cursos e palestras ocorriam no decorrer do ano letivo.

No entanto, essa parceria deixou de existir e, desde então, a formação continuada se resume às reuniões pedagógicas, no início dos semestres letivos<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Contudo, há aqui que se observar o que um Conselho Municipal de Educação teria muito poder o que poderia desequilibrar as relações entre SME e Conselho. Ou seja, com condições de intervenção na educação local o Conselho teria possibilidades de execução de tarefas que, na prática, enfraqueceriam o poder político da SME. Como os cargos do Conselho não poderiam ser simplesmente indicados como o realizado de costume, sendo que o perfil dos conselheiros deveria ser de técnicos e, na maioria das vezes, os indicados políticos não têm esse perfil, isso seria um grande complicador nessa situação.

<sup>51</sup> Informação confirmada quando se entrevistou funcionários responsáveis pelo ensino fundamental na SME

Contudo, a SME acrescentou que desde 2004 há uma parceria entre a prefeitura municipal e uma faculdade local, na qual as professoras municipais são privilegiadas com bolsas de estudos no curso de Normal Superior<sup>52</sup>.

Quanto à questão melhoria de condições de qualidade da escola pública na cidade, a diretora apenas reclamou que, com o FUNDEF, as coisas não melhoraram como se imaginava, e que continua sendo necessário o apoio da comunidade para melhoras significativas na escola.

Outra reclamação é a de que nessa última gestão (2005-2009), o aumento de funcionários afastados tem sido bastante grande, o que tem forçado situações como o aproveitamento de um mesmo funcionário em funções nas quais se precisaria de pelo menos dois, explicando que na escola continua-se sentido falta de apoio financeiro e pedagógico.

No quesito mudanças no aumento do número de vagas, reprovação e aprovação, a diretora entrevistada comentou sobre os muitos projetos que a escola sofreu desde a década de 90 nesse sentido, o ciclo básico (período de 1ª a 4ª, considerado de forma a formação continuada sem retenção entre uma série e outra, principalmente entre as duas primeiras e duas últimas), a correção de fluxo (a possibilidade do aluno através de avaliação readaptar-se em série posterior), o EJA (educação de jovens e adultos), PEJA (programa de educação de jovens e adultos), que concretamente, quando o assunto são números, resultou em diferenças. Mas, não garante o mesmo tenha ocorrido quanto à aprendizagem.

Em relação à eleição para diretores das escolas municipais a diretora esclareceu que a maioria das diretoras é indicada, e quando se procurou verificar essa informação na legislação municipal<sup>53</sup>, verificou-se que pela lei os diretores podem tanto ser eleitos quanto indicados, o que significa que o que se tem escolhido é a indicação, o que não parece fugir ao padrão de gestão local, já comentado anteriormente.

Sobre a atuação do conselho do FUNDEF, algumas das informações colhidas foram através do questionamento a professores municipais, em visitas às escolas; o observado foi uma atuação pouco conhecida e aparentemente sem grandes repercussões; muitos dos professores perguntados sequer sabiam quem eram os seus representantes no conselho, ou o que havia sido levantado pelo conselho nos últimos anos.

Entretanto, ao entrevistar o presidente do conselho que atuou nos anos de 2003 e 2004 (como presidente e entre 1998 e 2000, como participante do conselho), observei que houve atuação do Conselho nos anos citados, com reuniões, verificação de contas, visita às escolas municipais, denúncias de mau uso das verbas.

<sup>52</sup> Deve-se observar que essa parceria é paga com dinheiro do FUNDEF, segundo informação da própria SME

<sup>53</sup> Essa informação consta nos anexos desta dissertação

Isso tudo, em meio a grandes dificuldades de atuação, que, segundo relatos do conselheiro, se deram em razão de pressões políticas regionais<sup>54</sup>.

Uma questão que ficou da entrevista foi que a atuação desse conselheiro foi marcada por sua experiência, que primeiro se deu por ter participado como tesoureiro do Conselho desde 1998 (ano no qual participou de uma formação em Faxinal do Céu, que segundo ele foi decisiva na sua preparação para o papel de conselheiro) e depois por ter tido a oportunidade de, como auxiliar administrativo da prefeitura, ter trabalhado na contabilidade municipal, fatores que segundo ele, foram decisivos em sua atuação.

Esse fator trouxe à tona uma crítica, à formação dos conselheiros nos últimos anos, fato que parece, aos olhos do ex-conselheiro, ser um dos complicadores na atuação do conselho.

Na entrevista com o Sr. Dirceu (o conselheiro), também se discutiu a questão das melhoras sentidas nas condições de qualidade das escolas municipais de ensino fundamental, diferentemente do observado pela diretora entrevistada.

Como conselheiro do FUNDEF, Dirceu diz que foram perceptíveis melhoras, na construção de novas escolas entre 1998 e 2002, na construção do prédio da SME (que só foi possível por que o pagamento de professores e a manutenção dos transportes tiveram apoio do dinheiro do FUNDEF).

Além disso, há o fato de que com o FUNDEF foi possível um maior controle dos gastos municipais em educação; visto que, segundo o conselheiro até 1998 não se tinha noção de onde e como a prefeitura investia em educação (mesmo que depois de 1998 não tenha considerado as orientações do Conselho).

### **3.4 FINANCIAMENTO EM EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE GUARATUBA**

Realizei a investigação sobre o padrão de investimento em educação no município de Guaratuba, considerando como foco o ensino fundamental (séries iniciais) e os anos de 2001 a 2006. O ensino fundamental por ser considerado obrigatório, as séries iniciais por serem de responsabilidade do município e os anos de 2001 a 2006, primeiramente por serem recorte escolhido pela pesquisa maior (NuPE) e em segundo lugar por ser o ano de 2006 e ano de encerramento do FUNDEF.

Segui a seguinte organização no recolhimento das informações: a) verificação dos valores provenientes de receita própria; b) verificação dos valores provenientes de receita de transferências; e, c) despesas específicas com educação.

<sup>54</sup> O mesmo cita que há localmente um “coronelismo”, que, em razão da cidade ser pequena, o fato de sofrer boicotes pessoais é muito forte; e, bater de frente com as pessoas que estão no poder, pode trazer prejuízos marcantes em nível pessoal e profissional.

Para que dessa forma pudesse observar o quanto se arrecada, o que mais fornece proventos na arrecadação, onde e o quanto se investe na educação do município de Guaratuba.<sup>55</sup>

Para análise dos dados financeiros utilizei como índice de correção de valores o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) calculado pelo IBGE<sup>56</sup>. O quadro 1 apresenta os índices. Ao utilizar o índice os valores passam a ser tratados como valores reais para abril de 2007.

QUADRO 4: ÍNDICE DE CORREÇÃO DOS VALORES FINANCEIROS PARA ABRIL DE 2007

	2001	2002	2003	2004	2005
INPC: IBGE	1,614609	1,4753134	1,2857881	1,164833	1,0975198

Nota: A correção é feita multiplicando os valores nominais declarados nas bases de dados sobre financiamento pelo índice acumulado de cada ano.

Quanto à arrecadação própria da prefeitura municipal de Guaratuba (gráfico 1), o que observei é que entre os anos de 2001 a 2006 há um leve crescimento, mas, os valores arrecadados ficam muito próximos.

Entre 2001 e 2006 a arrecadação oscila entre quedas e recuperações e as quedas mais acentuadas ocorrem entre 2002 e 2004.

No caso dos recursos provenientes de transferências, o que observo é que entre os anos de 2001 a 2006 ocorre um movimento parecido com o ocorrido com a arrecadação própria, ou seja, o aumento não parece tão significativo, os valores permanecem aproximados.

Como o ocorrido com a arrecadação própria, há uma queda acentuada nos anos de 2002 e 2003, o que parece ser um indicativo significativo de limitação de investimento em educação, nesses anos.

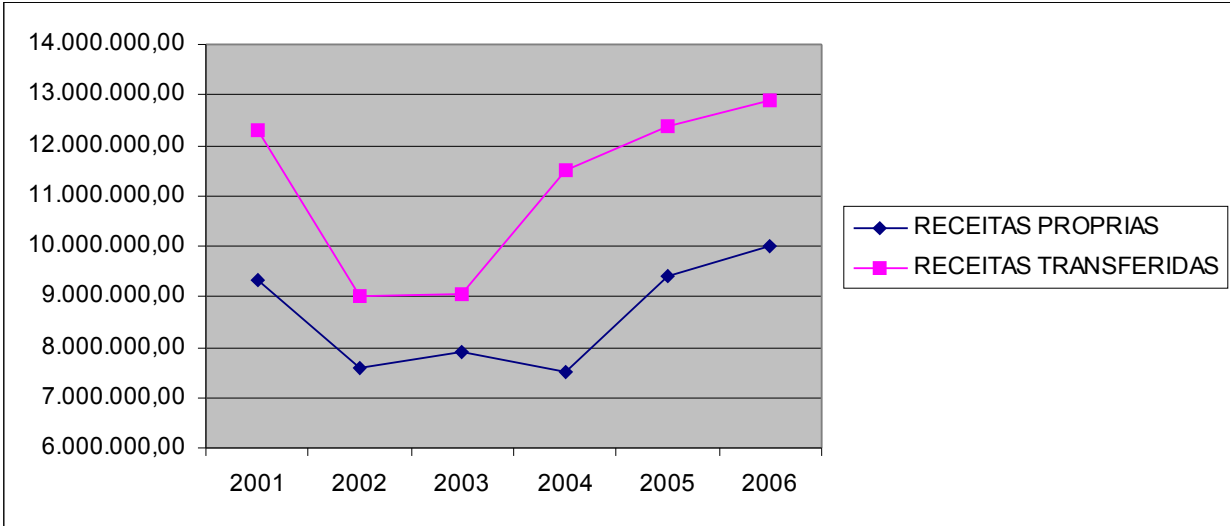
Todavia, ocorre entre os anos de 2003 e 2006 uma retomada de crescimento nas transferências.

<sup>55</sup> Todas as tabelas e gráficos utilizados são o resultado de uma pesquisa que somou informações dos bancos de dados da STN e do setor de contabilidade municipal, que, recolhidos, preencheram tabelas criadas (pelo Núcleo de Políticas Educacionais- NUPE da UFPR) no sistema Microsoft Excel, no qual foi possível realizar novos cruzamentos e análises dessas informações cruzadas. Por esse motivo não há nas tabelas e nos gráficos, com exceção do que foi recolhido diretamente do IPARDES, a fonte específica, justamente por não terem sido recolhidos integralmente de uma mesma fonte.

<sup>56</sup> O INPC/IBGE foi criado com o objetivo de orientar os reajustes de salários dos trabalhadores. Calculado pelo IBGE entre os dias 1º e 30 de cada mês. Compõe-se do cruzamento de dois parâmetros: a pesquisa de preços de nove regiões de produção econômica, cruzada com a pesquisa de orçamento familiar (POF), que abrange famílias com renda de um a oito salários mínimos. As regiões e ponderações são as seguintes: São Paulo, 28,46%; Rio de Janeiro, 12,52%; Belo Horizonte, 11,36%; Salvador, 9,10%; Porto Alegre, 7,83%; Recife, 7,10%; Brasília, 6,92%; Fortaleza, 5,61%; Belém, 4,20%. (informação disponível em: <http://www.portalbrasil.net/inpc.htm> consultado em junho de 2007)



GRAFICO 1 – MOVIMENTO DAS RECEITAS DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA



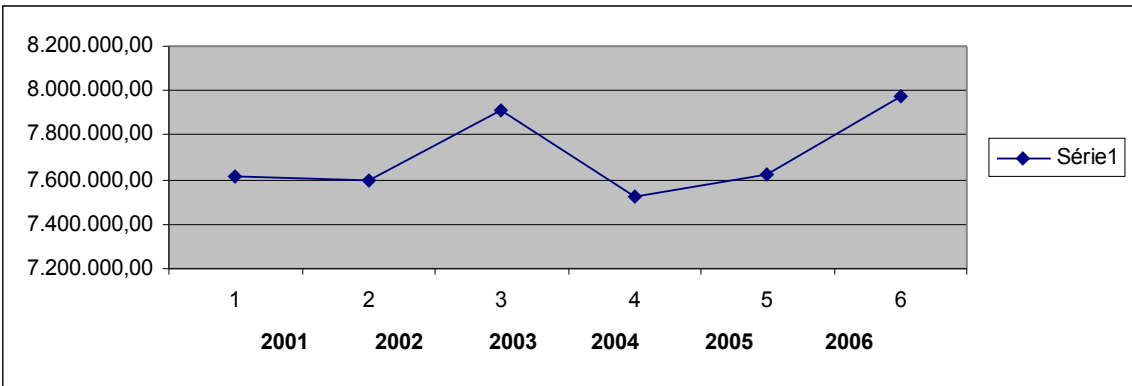
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Setor de contabilidade municipal

Quanto à arrecadação de impostos próprios (gráfico 2), há no ano de 2003 um pico na arrecadação, em valores que se aproximam bastante aos arrecadados em 2006, ano em que novamente ocorre uma arrecadação mais significativa.

Entretanto, a arrecadação de impostos próprios não segue um padrão de evolução contínuo, ou sequer permanente; apresenta-se irregular, oscilando para mais e para menos no percurso entre 2001 a 2005, com um crescimento gradual de 2004 para 2005, e o pico, já comentado, em 2006.

Suponho aqui que isso vá consequentemente refletir nos investimentos (ou falta deles) em educação, e consequentemente em um investimento também irregular. De acordo com uma das hipóteses levantadas por este trabalho, ou seja, de que o investimento em educação fica atrelado à arrecadação própria e de transferência, e automaticamente ao pouco ou ao muito que se arrecada.

GRÁFICO 2 - IMPOSTOS PRÓPRIOS<sup>57</sup>



<sup>57</sup> Impostos próprios são: IPTU, ISS E ITBI, que se somam as receitas. A receita municipal é composta dos impostos de transferência do governo federal e estadual e dos impostos próprios e taxas municipais.

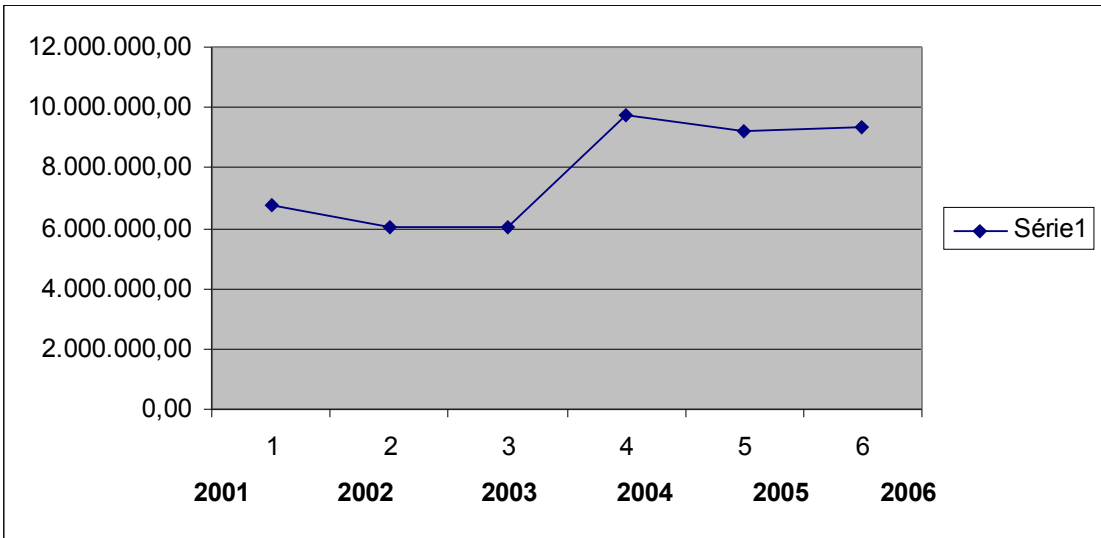
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Setor de contabilidade municipal

Diferentemente do ocorrido com os impostos próprios, ocorre no ano de 2003 uma queda nas transferências da união, todavia, em 2004 um crescimento significativo, em comparação com os anos anteriores, voltando a cair em 2005 e mantendo-se estável em 2006.

O que observo também, neste caso, é que as transferências tanto da União, quanto do Estado (gráficos 3 e 4) oscilam de um ano para o outro, e não há um padrão contínuo no processo de transferência, o que faz supor o já comentado sobre o ocorrido em âmbito de arrecadação própria, ou seja, a descontinuidade de arrecadação tem grandes possibilidades de ser refletida na descontinuidade de investimentos em educação.

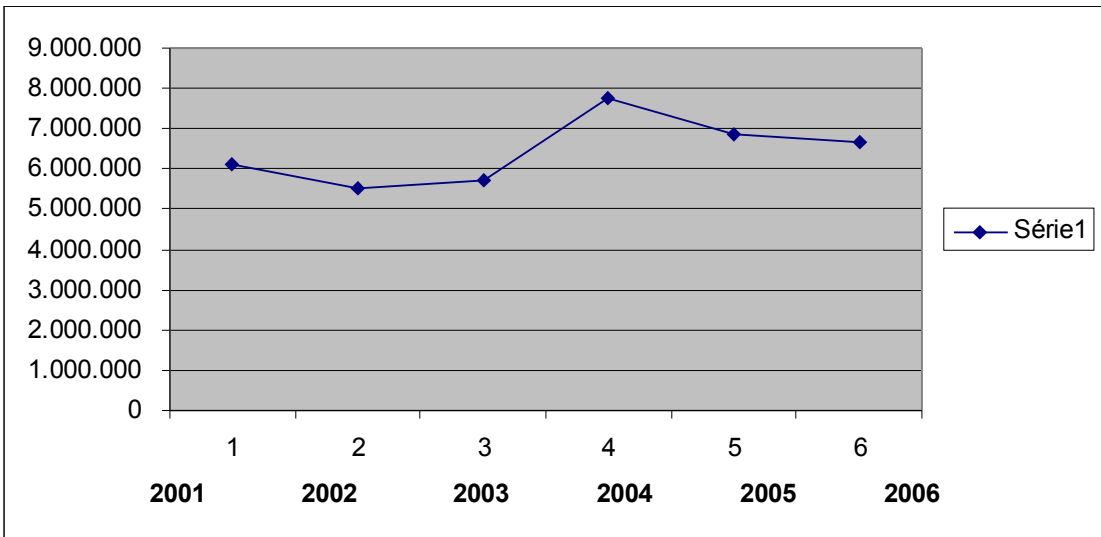
Todavia, é necessário primeiro que se realize a análise de todos os possíveis investimentos em educação, antes de se ter qualquer certeza em relação a isso.

GRÁFICO 3 - TRANSFERENCIAS DA UNIÃO



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Setor de contabilidade municipal

GRÁFICO 4 - TRANSFERENCIAS DO ESTADO

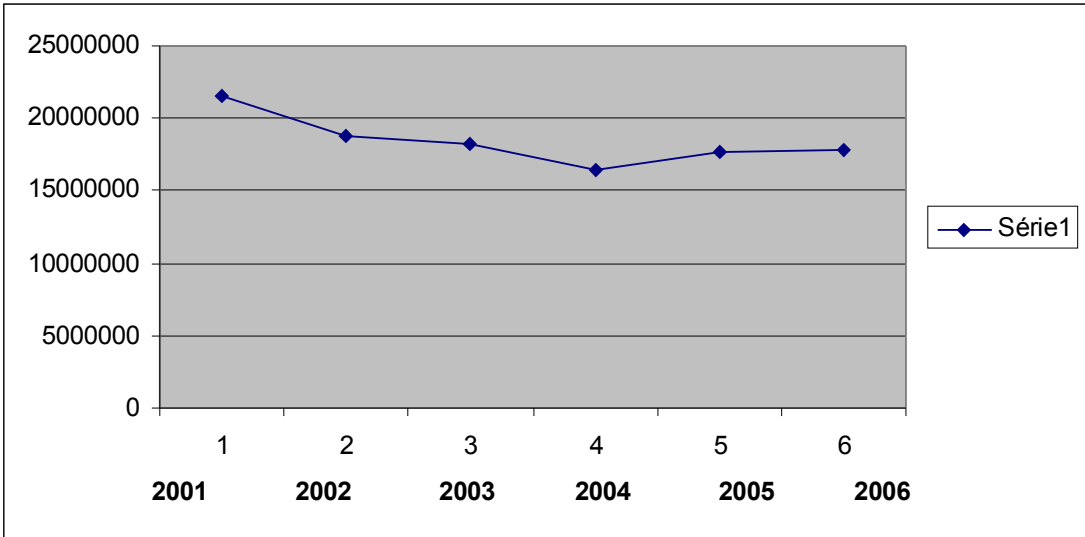


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Setor de contabilidade municipal

E assim, seguindo esse padrão de oscilações, há ainda, algo mais alarmante, no resultado final, quando se observa o total da receita (gráfico 5), um declínio de receita entre os anos de 2001 a 2006.

O que possivelmente compromete os investimentos em educação.

GRÁFICO 5 - TOTAL DA RECEITA



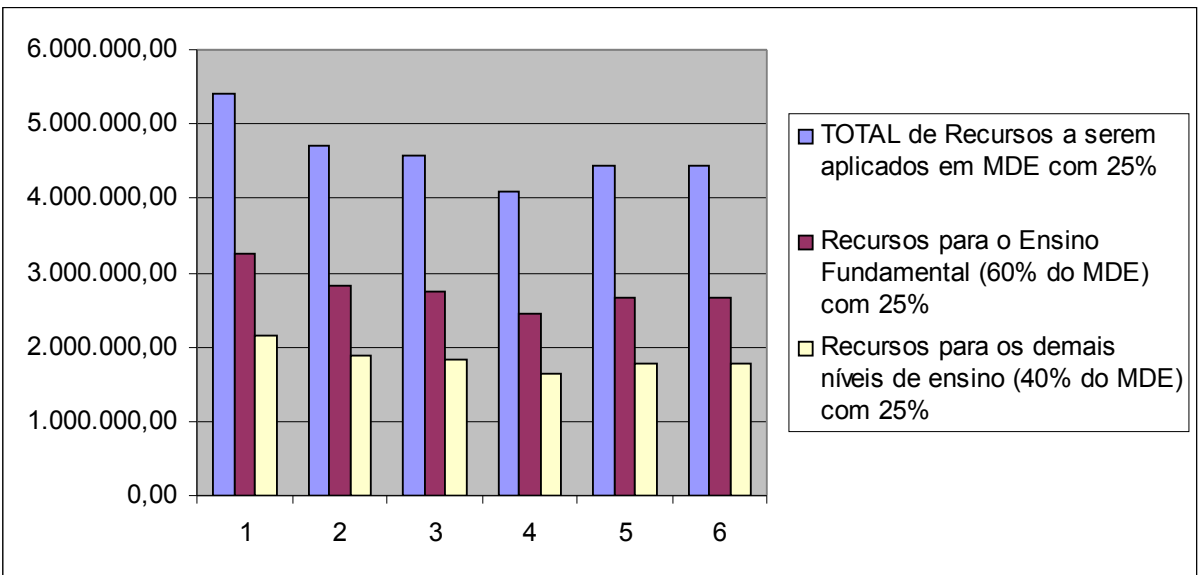
Fonte:

Secretaria do Tesouro Nacional e Setor de contabilidade municipal

E isso é bem observável quando se analisa os recursos disponíveis para manutenção e desenvolvimento da educação (gráfico 6), visto que há, quanto a esses recursos, entre os anos de 2001 a 2006, uma oscilação constante, confirmando os movimentos já observados quanto às receitas arrecadadas.

Além disso, não se pode deixar de observar que entre os anos de 2001 a 2006, o que ocorre é uma queda, sendo bem nítida entre 2001 a 2004.

GRÁFICO 6 - RECURSOS PARA MDE



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Setor de contabilidade municipal

O mesmo padrão de oscilação ocorre com os recursos recebidos pelo FUNDEF, todavia, neste caso, há um crescimento gradual entre 2001 e 2005 e uma leve queda em 2006. Outra questão que observo é em relação às despesas ocorridas com o dinheiro do fundo, que só o ultrapassam em 2003, ano que coincidentemente a prefeitura obteve maior arrecadação em impostos próprios como observado no gráfico 4.

Mas, o padrão que se repete entre 2001 e 2006 (com exceção de 2003) é o de as despesas permanecerem de acordo com o fundo, ou seja, o que se percebe é que basicamente os investimentos realizados em pessoal e educação fundamental foram cobertas pelo fundo.

TABELA 1 - DESPESAS COM MDE

DESPESAS EM MDE	2001	2002	2003	2004	2005
Educação infantil e especial	705.132,25	-	924.896,13	1.110.000,00	1.206.425,75
Ensino fundamental e outras sem o FUNDEF	930.127,73	-	1.670.523,35	2.869.000,00	2.395.705,55
(mínimo de 60% dos 25%) Ensino fundamental com FUNDEF	2.144.604,17	-	3.190.148,38	3.156.641,00	4.035.953,74
Pessoal docente (60%)	1.939.587,51	-	1.929.386,89	2.246.887,71	2.964.268,19
Outros MDE EF (40%)	205.016,66	-	1.260.761,49	909.753,29	1.071.685,55
Compensação de despesas do ano anterior					
Total de despesas com MDE	3.779.864,15	-	5.785.567,86	7.135.641,00	7.638.085,04
Diferença entre as receitas disponíveis e o total aplicado	-644.459,20	-	-635.451,38	-156.558,81	-863.976,59

Fonte: Contabilidade Municipal

Basicamente o investimento em ensino fundamental se deu da seguinte forma, em relação aos anos de 2001 a 2005 (com exceção de 2002, cujos dados não estavam disponíveis), foi que o município de Guaratuba aplicou em MDE menos que o disponível:

- \*2001: - 644.459,20
- \*2002: não há informação disponível;
- \*2003: -635.451,38
- \*2004: -156.558,81
- \*2005: -863.976,59

3.4.1 O INVESTIMENTO OBRIGATÓRIO E O INVESTIMENTO REALIZADO EM MDE EM GUARATUBA ENTRE 2001 E 2006

QUADRO 5 – INVESTIMENTO EM MDE GUARATUBA

	2001	2002	2003	2004	2005
VALOR DA APLICAÇÃO MÍNIMA OBRIGATÓRIA	5.403.749,77	4.707.479,70	4.570.623,60	4.098.639,75	4.436.974,99
TOTAL DE DESPESAS COM MDE	6.103.002,67	-	7.439.014,30	8.311.830,11	8.382.949,56

Menos do que o disponível para MDE, em percentuais:

- \*2001: -14%
- \*2002: dado não disponível
- \*2003: -10%
- \*2004: -2%
- \*2005; -10%

3.4.2 TOTAL DE RECEITAS PARA MDE E DESPESAS EM MDE EM GUARATUBA ENTRE 2001 E 2005

QUADRO 6 – RECEITAS E DESPESAS EM MDE GUARATUBA

	2001	2002	2003	2004	2005
TOTAL GERAL DAS RECEITAS DISPONÍVEIS	7.143.552,29	7.576.411,25	8.156.070,12	8.494.194,98	9.331.180,97
TOTAL DE DESPESAS COM MDE	6.103.002,67	-	7.439.014,30	8.311.830,11	8.382.949,56

O que revela o desrespeito à legislação, quanto à aplicação mínima. Já que, esse respeito à legislação não está sendo cumprido na íntegra, uma vez que outros recursos vinculados à educação (salário educação e outros não discriminados nos dados são 100% obrigatórios à vinculação/investimento/gasto em MDE)

Ter desrespeitado a legislação quanto à aplicação mínima em MDE não parece ser algo novo (quando o que se observa é que na maioria dos municípios paranaenses da região metropolitana isso também tem ocorrido<sup>58</sup>).

Entretanto, essa informação não basta para se saber se isso trouxe resultados negativos à democratização do ensino em Guaratuba, é necessário, além disso, que se saiba em que se investiu e como<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Conforme GOUVEIA, Andréa Barbosa “O financiamento da educação em municípios da região metropolitana de Curitiba-PR” em Conversas sobre financiamento da educação no Brasil, Editora UFPR, 2006.

<sup>59</sup> Verifico aqui que a primeira hipótese foi testada, o investimento está totalmente atrelado à arrecadação, e no caso de Guaratuba essa arrecadação parece ser positiva, ou seja, em comparação com demais municípios paranaenses,

Se observada as receitas e despesas em MDE do município, é perceptível que os gastos com docentes tiveram uma queda entre 2001 e 2004, voltando a crescer em 2005; e em 2006. O ocorrido, segundo informações da SME (secretaria municipal de educação), foi a implantação da Lei 1208 de 14 de março, que deu um aumento salarial ao cargo público de professor, o que resultou na reestruturação da tabela salarial dos docentes, acarretando um diferencial médio de 4% a mais nos salários.

Ainda segundo informações da SME, houve, entre 2001 e 2004, formação continuada dos docentes, numa parceria entre a prefeitura e a PUCPR, parceria que foi desativada em 2005 e que acarretou em uma descontinuidade da formação continuada dos docentes (que desde este ano não receberam mais cursos de formação, ocorrendo apenas encontros no início dos semestres letivos).

Observa-se assim, que o investimento em remuneração e aperfeiçoamento de pessoal docente e de demais profissionais da educação, parece não ter seguido uma lógica na qual o objetivo tenha sido a melhora de condições de qualidade do trabalho docente; já que, enquanto houve formação continuada, não houve qualquer incremento salarial; e, quando o aumento salarial veio, já não se tinha formação continuada.

Também não parece que foi em decorrência da formação continuada que o aumento salarial ocorreu; já que, a alteração realizada na tabela salarial dos docentes municipais não teve como critério esse fator (o que foi considerado foi tempo de serviço); e, o plano de carreira criado em 2003 também não considera a formação continuada como um determinante na elevação de nível.

Uma questão que deve ser acrescentada nessa análise é que de 2001 a 2004 a prefeitura estava sob uma gestão e em 2005 a gestão mudou de mãos, mudando também, pelo observável, as prioridades no investimento em relação aos docentes.

Quanto ao investimento em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino<sup>60</sup>; e, uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino, segundo informações recolhidas no EDUDATABRASIL<sup>61</sup>, aparentemente, houve a aquisição de equipamentos de TV, vídeo, parabólicas e computadores<sup>62</sup>. Visto que, ocorreu no período de 2001 a 2005 a elevação do número destes itens. Já em relação a instalações, parece não ter ocorrido construções (aliás, o número de escolas diminuiu de 24 em 2001 para 23 em 2005 -

Guaratuba parece ter um bom potencial de investimento em educação. O que não significa que o fato de atrelar-se o arrecadado ao investido seja positivo, pois sabemos de município com baixa arrecadação. Além disso, como observado no curso da análise, os recursos do FUNDEF fizeram no município bastante diferença, como também já observado em outros municípios, por outras pesquisas (NuPE, [www.nupe.ufpr.br](http://www.nupe.ufpr.br))

<sup>61</sup> No site do INEP, no ano de 2007, onde se encontram informações sobre a educação nos municípios brasileiros: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br), link edudatabrasil.

<sup>62</sup> Em relação à aquisição de mesas, cadeiras, ou outros utensílios não se tem acesso a essa informação junto ao edudatabrasil, todavia, segundo informações do conselheiro do fundef, esse tipo de aquisição não foi observada entre 2001 e 2006, a maioria das escolas contam com esses bens que são duráveis e estão conservados.

segundo informações da SME, por causa da diminuição da demanda na área rural), apenas reformas e manutenção das instalações das escolas já existentes, no que diz respeito a quadras de esporte e pintura (sobre a pintura a observação ocorreu em visita a quatro (4) escolas municipais nos anos de 2006 e 2007).

Há que se observar, entretanto, que segundo entrevista a uma diretora de escola municipal, a aquisição de equipamentos de TV, vídeos, computadores tem se dado nas escolas por meio de eventos e doações da comunidade, além de ter ocorrido em início de 2002 um projeto (parceria empresas/escola) que proporcionou a instalação de laboratórios de informática em algumas escolas municipais.

O que levanta a dúvida de que os dados referidos no edudatabrasil se refiram a investimento ocorrido por parte da administração municipal, ou pelos meios descritos por diretora entrevistada.

Outra questão que também foi abordada, na entrevista com a diretora mencionada, foi a de que muitos equipamentos, adquiridos pelas escolas, como eletrodomésticos (como liquidificadores, batedeiras), retro projetores, computadores, acabam estragando e sendo descartados, em razão de falta de condições de mantê-los e conservá-los; principalmente equipamentos de informática, que não contam com oferta de suporte e manutenção pela prefeitura municipal. Entretanto, quando o assunto é conservação dos prédios escolares, segundo a SME tem havido regularidade na limpeza e manutenção básica das instalações das escolas.

Em relação a levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino, segundo a SME nada, nesse sentido, foi foco de investimento nos últimos anos, e não há qualquer registro sobre isso entre 2001 e 2006. Aliás, nem em relação à demanda provável para as primeiras séries do ensino fundamental, nada fora levantado pela própria secretaria de educação.

Em concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas o que se observou foi que em final de 2004 a prefeitura municipal criou uma lei<sup>63</sup> que concedeu bolsas de estudos a professoras municipais que queriam realizar o curso de Normal Superior, o que possibilitou que pelo menos 25% de professoras (segundo dados da SME) comesçassem a cursar o ensino superior a partir de então. Essa informação não pôde ser confirmada no edudatabrasil; visto que, em 2006 (ano que se tem como referência quanto a dados sobre formação docente atuantes no ensino fundamental no município de Guaratuba) essas professoras ainda não haviam concluído o ensino superior. Sabe-se que essa lei foi resultado de pressão das professoras municipais, com o apoio de uma Instituição de Ensino particular (instalada

---

<sup>63</sup> Lei 1475 de dezembro de 2004.

em Guaratuba) junto à prefeitura, que em busca de mais alunos incentivou à criação desta lei.<sup>64</sup>

A respeito da aquisição de material didático-escolar, o que se sabe é que com frequência as escolas municipais recebem material de apoio; e, inclusive, ocorreu no início de 2005 uma parceria com a empresa Positivo (segundo informações da SME) na aquisição de materiais de apoio (que foram adquiridos) e formação continuada do corpo docente municipal (o que acabou não ocorrendo).

Quanto a números específicos e referente aos anos de 2001 a 2006, nada foi fornecido para essa pesquisa; mas segundo entrevista ao ex-presidente do Conselho do FUNDEF, apesar de não ter aprovado as contas municipais nos anos de 2001 a 2003, ele confirma essa informação da SME.

Quanto ao transporte escolar, segundo informações recebidas da SME, é que entre 2001 e 2006 não houve aquisição de transportes, mas sim a manutenção dos já existentes e a terceirização dos serviços.

Segundo a mesma secretaria o município, nas condições atuais, conta com uma frota que atende às necessidades dos alunos do município.

Em uma noção geral, observado o investimento municipal em ensino fundamental e o número total de alunos do ensino fundamental (1ª a 4ª séries de responsabilidade do município) é possível perceber que o custo/aluno/qualidade<sup>65</sup> no município ficou em:

TABELA 2- CUSTO ALUNO QUALIDADE MUNICÍPIO DE GUARATUBA

2001	2002	2003	2004	2005
R\$ 1398,05	falta informação sobre despesa	R\$ 1749,66	R\$ 1966,06	R\$ 2074,91

Fonte: contabilidade municipal

O que significa que o valor custo/aluno/qualidade, não só cresceu entre 2001 e 2006 como também ficou acima do estipulado pelo governo federal para os anos observados, todavia, não de deve ignorar que, apesar disso, os investimentos não respeitaram a legislação e o respeito poderia ter elevado, ainda mais, esses valores.

<sup>64</sup> Eu (autora dessa dissertação) estava como diretora dessa instituição quando da criação da lei e participei de sua elaboração.  
<sup>65</sup> Uso aqui a categoria “custo/aluno/qualidade” em razão de acreditar que o investimento municipal anual, dividido pelo número de alunos do ensino fundamental ano, equivalha ao modelo de cálculo já utilizado nas pesquisas “Custo aluno qualidade” (GOUVEIA, 2005), ou seja, considero que os custos (investimentos) municipais tenham sido em infra-estrutura e manutenção das escolas municipais, formação/capacitação/salários docentes e demais envolvidos na educação municipal; variáveis que foram consideradas pela pesquisa supracitada como subsídio para a fórmula de cálculo do custo/aluno/qualidade e intrinsecamente ligadas às condições de qualidade da educação básica.



Com o analisado até aqui, é perceptível que houve investimento em MDE no município, entretanto, a legislação foi desrespeitada quanto ao montante que se deveria investir. Em relação ao onde se investir, o que se observou foi um padrão incoerente de investimento: uma hora a formação continuada, uma hora o salário, nenhuma certeza de real investimento em infra-estrutura, pouca certeza dos investimentos em manutenção, havendo inclusive o agravo (segundo entrevistas) de desrespeito a manutenções básicas em aparatos tecnológicos; ocorrendo, ainda, segundo o ex-conselheiro do FUNDEF (de 1998 –primeiramente como tesoureiro- a 2003) a não aprovação das contas municipais referentes ao investido com o dinheiro do fundo.

Segundo esse mesmo conselheiro, aliás, as gestões municipais (entre 1998 a 2006) ignoraram as orientações do conselho e não se organizaram quanto a gastos e direcionamento de investimentos.

Isso de fato é observável quando se analisa os investimentos em MDE no município; um exemplo pode ser o movimento dissociado de gastos com pagamento de docentes, formação continuada e aquisição de materiais didáticos. O que parece revelar uma falta de planejamento dos gastos; algo que reitera esse comportamento é o fato de não haver por parte da PM e SME um plano de gestão referente ao ensino municipal.

Dessa forma, quando observados os investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino no município de Guaratuba, o que se pode inferir é que o desrespeito à legislação não tem permitido uma real democratização do Ensino Fundamental. E, se levarmos em conta o como isso tem ocorrido, a conclusão será a que, além de haver desrespeito aos gastos com EF, há uma incoerência nesse investimento, a falta de um planejamento, faltam objetivos claros de onde, como e para que investir. O que além de ser um limite concreto à democratização desse nível de ensino é um total desrespeito a um direito básico da população guaratubana.

Isso pode ser mais bem observado, se forem analisados, em âmbito municipal, o cumprimento dos compromissos firmados no PNE<sup>66</sup>; visto que, o mesmo aparenta considerar a coerência entre investimento e a sua relação com condições de qualidade como algo necessário; e, conseqüentemente algo que proporcionaria a democratização do ensino.

Uma das metas a ser cumprida pelos municípios, segundo o PNE, é a elaboração de seus planos de educação; ação que entre 2001 e 2006 não foi realizada em Guaratuba, o que reforça a idéia de ausência de planejamento em âmbito municipal.

---

<sup>66</sup> O PNE foi foco de muita discussão e sofre a crítica de ser uma mera carta de intenções, mesmo assim traça metas que deveriam ser respeitadas em nível municipal, é disso que trato aqui, pois quero verificar **a hipótese que considera a gestão do investimento como fator positivo ou negativo em relação à democratização do ensino.**

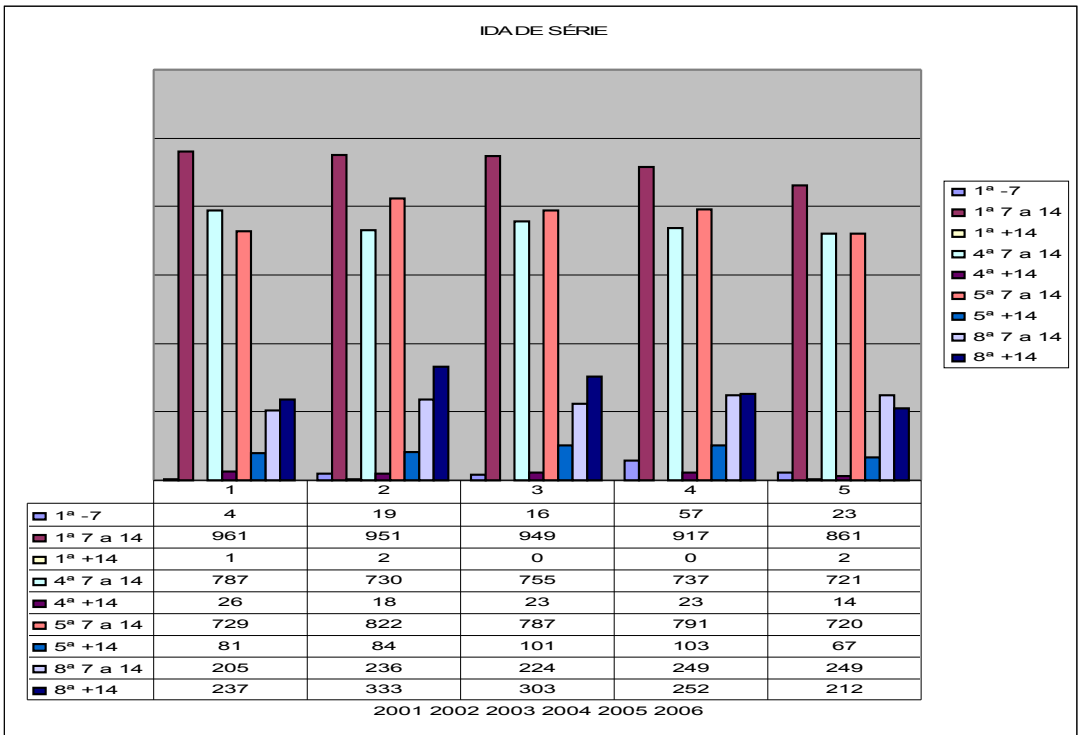
Todavia, há, além dessa meta, há outras, que são consideradas prioridades pelo plano; no que se refere a elas, o município apresentou as seguintes condições entre 2001 e 2006:

Quanto à universalização do ensino fundamental no município, ao se realizar o cruzamento de informações entre IBGE (número de habitantes entre 7 e 14 anos) e INEP (total de alunos no ensino fundamental) referente ao ano de 2001 é possível supor que essa meta já fora cumprida naquele ano<sup>67</sup>.

Todavia, em relação aos anos seguintes, não se tem como afirmar se isso continuou ocorrendo; já que as informações acessíveis sobre esse dado se restringem ao ano de 2001<sup>68</sup>; contudo, parece improvável que esse fenômeno não tenha se repetido nos anos seguintes.

Algo que corrobora essa interpretação é o fato de que ao se analisar a defasagem aluno/série (INEP), o que se observa é que a maioria dos alunos do ensino fundamental do município de Guaratuba encontra-se na idade/série adequada, durante o período de 2001 a 2006.

GRÁFICO 7 – IDADE SÉRIE



Fonte: Edudatabrasil- INEP

E, apesar de, no perfil do município (IBGE) a maioria dos adultos estar em situação de ensino fundamental incompleto (em 2001), parece haver um movimento de retorno à escola por meio do EJA (entre 2002 e 2004), quando se observa o número de

<sup>67</sup> o número de alunos é superior ao número de habitantes nessa faixa etária  
<sup>68</sup> Já que a informação sobre o número de habitantes entre 7 a 14 anos só está disponível em dados do IBGE de 2001.

concluintes da 4ª série do ensino regular e o numero de matriculados da 5ª série regular, entre os anos de 2003 a 2006, outro fator que também colabora na questão da universalização do ensino fundamental no município.

GRÁFICO 8 – MOVIMENTOS DE MATRÍCULAS

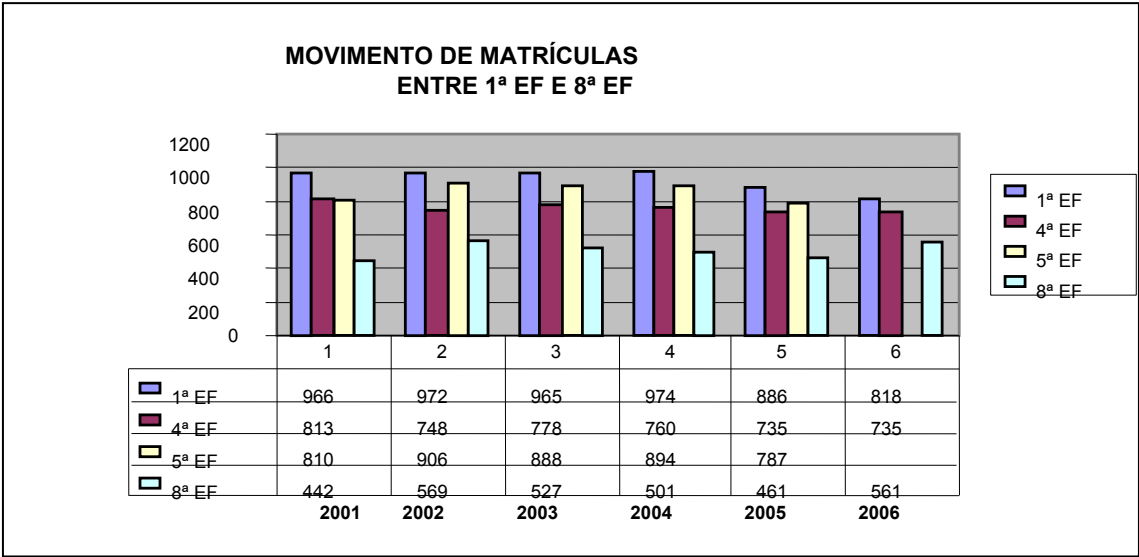


GRÁFICO 9 – MATRÍCULAS NO EJA

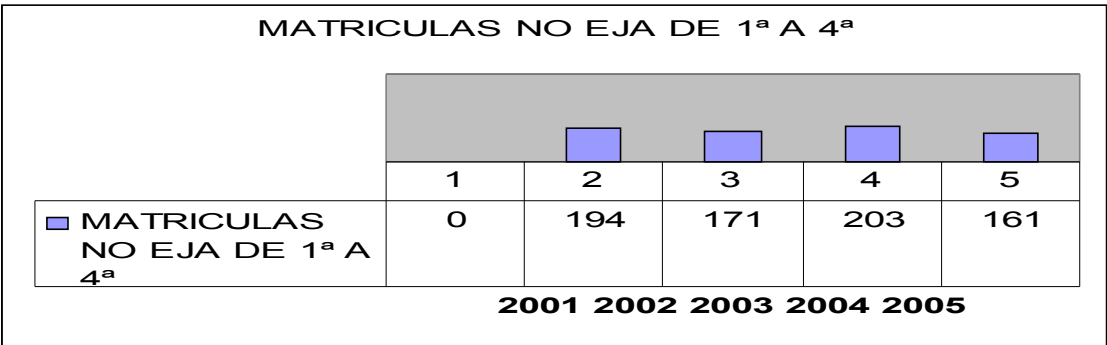
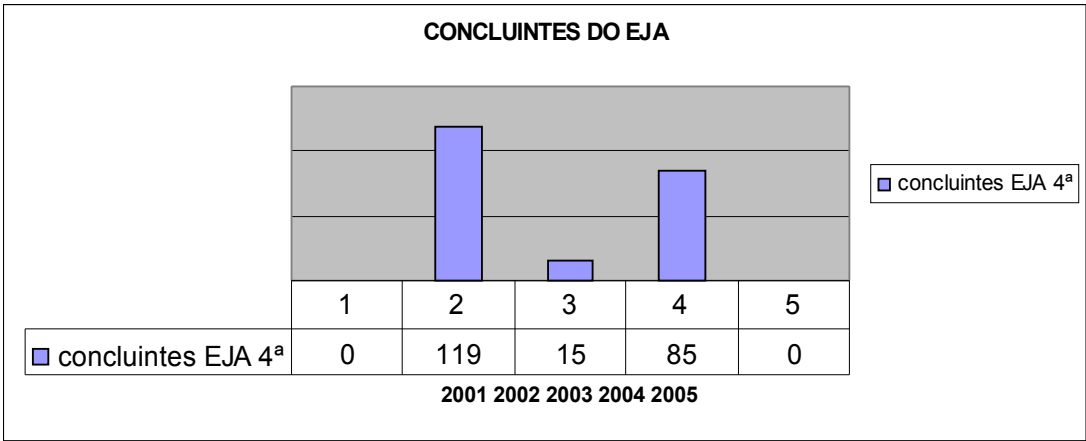


GRÁFICO 10 – CONCLUINTES DO EJA



Ao se

observar a regularização do fluxo escolar, o que se apresenta não é tão positivo quanto o que se observou em relação à universalização do ensino fundamental, já que a meta

de redução em 50% dos índices de repetência e evasão, não foi cumprida, apesar de a evasão ter diminuído significativamente, a reprovação aumentou de forma acentuada.

GRÁFICO 11 – REPROVAÇÕES NO ENSINO FUNDAMENTAL

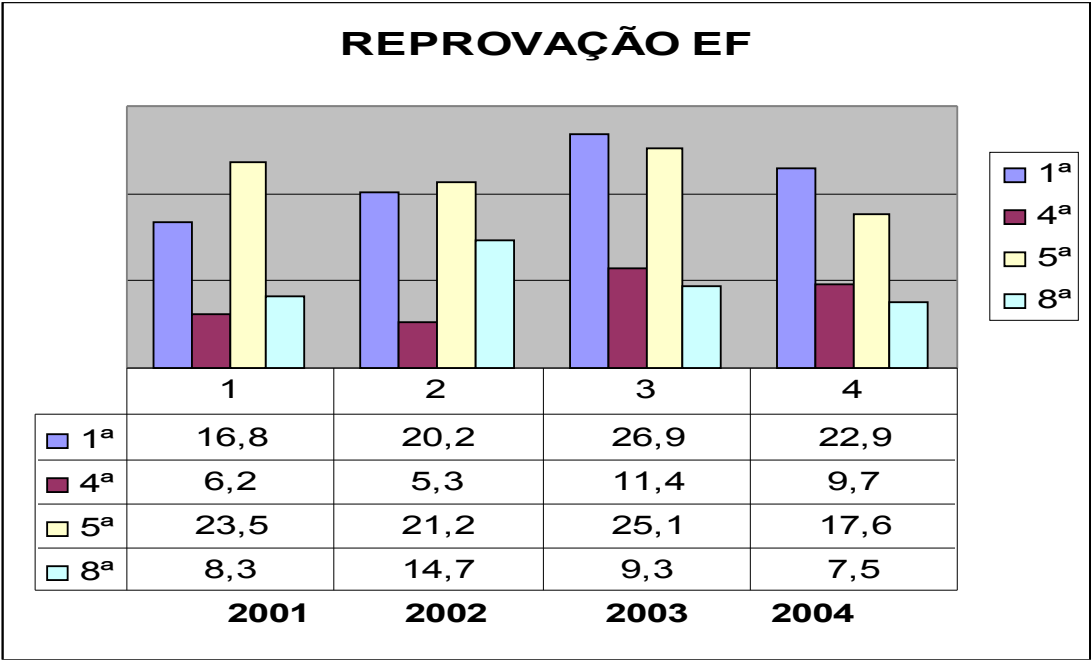
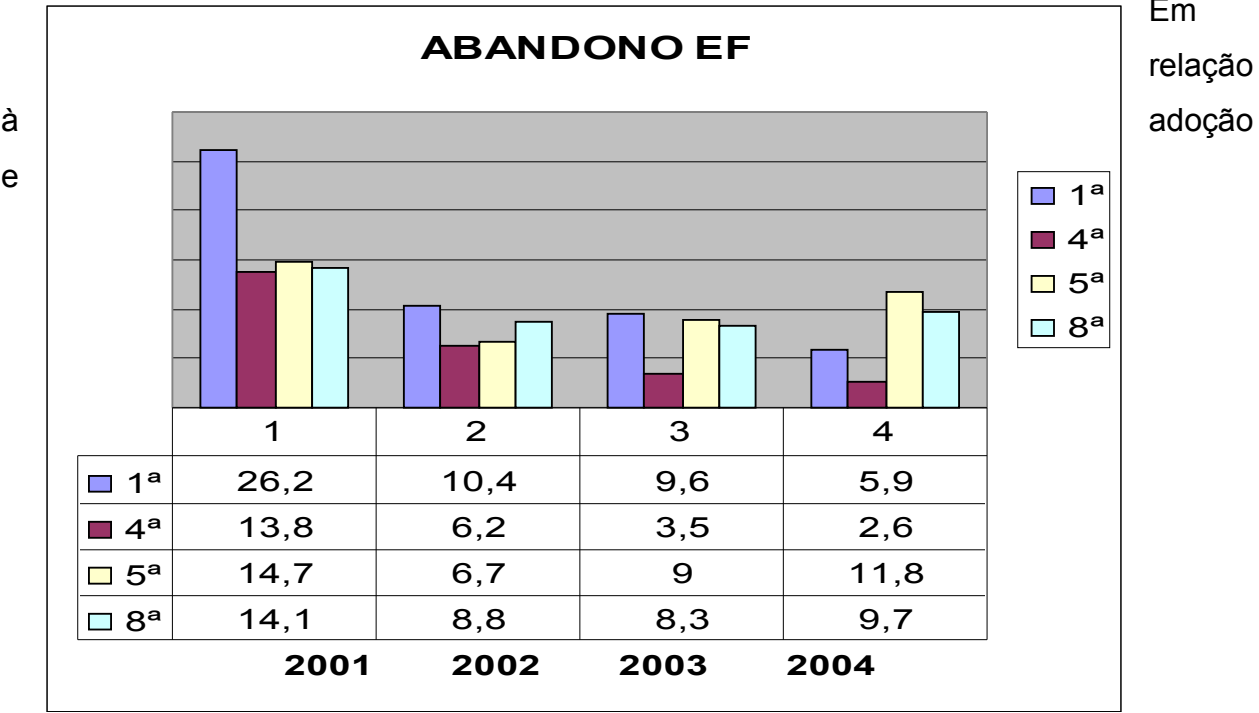


GRÁFICO 12 - ABANDONOS NO ENSINO FUNDAMENTAL



obrigatoriedade de atendimento a de padrões mínimos de infra-estrutura, ao se observar as informações disponíveis no INEP, é visível o cumprimento a essa meta, já que durante o percurso de 2001 a 2006, as escolas municipais já apresentavam infra-estrutura básica (luz e água, salas de aula e sanitários) desde 2001.

Quanto à elaboração e adoção de projetos pedagógicos pelas escolas, segundo informações fornecidas pela SME e segundo entrevista a uma direção de escola municipal; entre 2001 e 2006, ocorreu, nas escolas municipais e em reuniões pedagógicas na SME o debate e a elaboração dos PPPs (como são chamados os projetos pedagógicos pelas professoras); todavia, a orientação, correção e aprovação

dos projetos ocorreu por intermédio do NRE (núcleo regional de educação), pois não há no município um conselho municipal de educação.

Sobre o respeito à carga horária mínima de 20h de efetivo trabalho escolar, o que se pôde observar é que tem sido adequadamente cumprida, se o observado for o fato de as escolas estarem funcionando 4h por turno, cinco dias por semana.

Assim, quanto aos principais compromissos assumidos pelo PNE, observou-se que no município de Guaratuba a maioria já havia sido cumprida até o ano (2001) em que o plano entrou em vigor, com exceção da elaboração de projetos pedagógicos (que foram elaborados no percurso de 2001 a 2006) e a questão do sucesso no percurso escolar (reversão dos índices de evasão e repetência), que além de não ter sido atingida, foi agravada, quanto à questão de repetência.

Além dos principais compromissos assumidos no PNE, há metas que foram estipuladas como urgentes todas direcionadas à questão das condições do trabalho docente, sobre elas e de responsabilidade municipal; o que ocorreu em Guaratuba foi, no ano de 2003, a criação do plano de carreira docente no município; Lei 1042, na qual foram legalizados critérios de admissão por concurso público (através de provas e títulos) e progressão por mérito na carreira docente. Já em relação à formação continuada (como já observado, anteriormente) o que ocorreu, foi descontinuidade de um projeto, que iniciado em 2001, foi encerrado em 2004, não sendo até 2006 retomado.

Quanto à formação em nível superior não há na SME nenhum dado sobre a formação dos diretores das escolas municipais; mas em pesquisa realizada junto às escolas (por meio de visitas e telefonemas em 2007) a informação que se tem é que com exceção de 2, todos os outros têm o curso superior completo; todavia, isso não tem sido exigência da SME quando da assunção ao cargo, que não tem sido provido por meio de eleições diretas<sup>69</sup> e sim por escolha direta da SME.

Observado o padrão de investimento e as condições de qualidade apresentadas pelo ensino fundamental no município de Guaratuba, acrescento que os resultados obtidos pelo município no IDEB (Índice de desenvolvimento da educação básica)<sup>70</sup> apresentam um município no qual a qualidade do ensino aparenta estar comprometida; pois no que tange ensino fundamental, Guaratuba apresentou em 2005 uma pontuação bastante baixa: 3,8 (sendo que, as escolas urbanas obtiveram 4,0 e as rurais 2,7) se comparada aos dez pontos (10,0) tidos como a melhor média possível de obtenção neste indicativo.

<sup>69</sup> Apesar do fato de considerarem-se eleições diretas uma das formas de ascensão possível ao cargo.

<sup>70</sup> indicativo adotado pelo governo federal no ano de 2007, para avaliar a qualidade do ensino básico no país, que combina informações de desempenho em exames padronizados - Prova Brasil ou Saeb— obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino - 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio— com informações sobre rendimento escolar —aprovação

### 3.5 CONCLUSÕES

Diante disso, volto ao que propus no início deste trabalho, ou seja, observar até onde as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho são co-dependentes.

Ao levar em consideração as hipóteses que levantei:

i) em nível municipal, o investimento (a partir dos dispositivos legais CF e Lei 9424/96) em educação fica atrelado à arrecadação própria e de transferência, e automaticamente ao pouco ou ao muito que se arrecada;

ii) o que se arrecada não é suficiente para dar conta de lidar com todos os condicionantes da qualidade em educação;

iii) a gestão municipal interfere diretamente nos destinos do investimento (apesar das amarras legais) em educação e isso pode comprometer as condições de qualidade positivamente e negativamente;

iv) o IDEB é um referencial que indica e se correlaciona com os condicionantes de qualidade e o investimento em educação no município de Guaratuba;

Faço as seguintes observações:

Primeiro, ao observar o arrecadado e investido em educação, o que observei foi que Guaratuba é um município com uma arrecadação significativa, o que possibilita inclusive investir em educação acima da média estipulada pelo governo federal.

Segundo, ficou claro que o perfil de gestão interfere nos destinos do investimento, quando observei o desrespeito à legislação vigente; a falta de um planejamento municipal para com a educação; o padrão de investimento em infraestrutura; o modelo de formação continuada e valorização docente. Não há, portanto, em nível municipal um plano de educação ou um padrão de administração que demonstre uma organização que vise às necessidades ou as prioridades, e como isso será planejado em nível municipal (não falo aqui só do trabalho de planejamento escolar como os PPPs ou planos anuais docentes, falo em algo maior no qual os PPPs e consequentemente os planejamentos anuais estariam atrelados).

Bem, já em relação ao investimento dar ou não conta de todos os condicionantes de qualidade, não pude verificar claramente essa hipótese. Supus que com o material que conseguiria através de entrevistas, visitas e bancos de dados conseguiria fazer essa análise, mas chego à conclusão que essa questão é bem mais complexa; pois, somente ter informações sobre as condições socioeconômicas dos alunos, a formação docente, a estrutura das escolas, não significa ter subsídios para saber até onde essas condições são complicadores na aprendizagem desses alunos,

principalmente quando não se tem certeza que todas as informações se referem aos mesmos sujeitos<sup>71</sup>. E sem o esclarecimento quanto a isso, fica difícil observar com clareza se os investimentos tem sido suficientes. Mal administrados posso afirmar que o são.

Já o IDEB, apesar de ser um índice que cruza apenas informações sobre desempenho e percurso escolar, parece sinalizar isso. Vejamos: os gastos com alunos/ano ficam acima da média obrigatória por lei (no que diz respeito a esse item, apesar do desrespeito ao investimento básico); destarte, o que se pergunta é: se a média do investido em custo/aluno/qualidade representa o necessário para que se invista em condições de qualidade, isso deveria reverter em um bom IDEB, ou não?

Vamos tentar entender melhor, o investimento em custo/aluno/qualidade foi maior que o obrigatório, as condições de qualidade observadas no geral não melhoraram significativamente e o índice foi ruim. O padrão de investimento sofreu as conseqüências do modelo de gestão municipal, logo estaria aí o motivo da nota baixa? Talvez, mas não acredito que isso seja tão simples assim.

O índice foi ruim, as condições gerais de qualidade não melhoraram também no que diz respeito aos dados de evasão e repetência no município, dados que são significativos ao cálculo do IDEB, e que não estão diretamente ligados a gestão municipal, visto que além da gestão, dizem respeito às demais condições dos alunos (como por exemplo, perfil sócio-econômico, que como observado não é dos melhores, em nível municipal).

Dessa forma, a questão que se levanta é: esse padrão seria resultado da má gerência dos investimentos? Das condições socioeconômicas dos alunos? Da formação e valorização docente? Talvez, mas não acredito que possamos apontar um culpado, assim de maneira tão simplificada.

Pois é, de tudo que observei, a questão mais clara é que o problema apresentado no início deste trabalho é válido, ou seja, definitivamente as variáveis: financiamento, condições de qualidade e resultado de desempenho são co-dependentes.

E essa co-dependência se dá de uma forma bastante complexa, a verificação não se faz de forma que se possa de maneira tranqüila dizer: é aqui, neste ponto exato que o defeito está instalado, e conseqüentemente é dessa forma que as coisas se co-relacionam.

O que ficam são mais dúvidas do que se tinha ao iniciar esta pesquisa.

<sup>71</sup> Por exemplo, ao cruzar informações do IBGE com as do censo no EDUDATABRASIL percebi que o número de alunos era maior que o de crianças em idade escolar, isso pode significar que o restante sejam adultos, mas não tenho como verificar essa informação com clareza. Outra questão sei que aproximadamente 200 crianças são atendidas pelo Bolsa Escola, saber quantas delas faz parte das estatísticas de aprovados eu não sei, coisas desse tipo, que ao tentar verificar eu não consegui. Os limites aqui apresentados não são somente em razão da estrutura na qual se acessa os dados, mas são também meus que estou entendendo o processo e a estrutura.

Além das dúvidas, não posso deixar de observar o quanto o processo da pesquisa foi enriquecedor quanto à tese de fundo do meu trabalho que supõe que a democratização do ensino fundamental, primeiras séries, esteja diretamente atrelada à correlação entre investimento, condições de qualidade e resultados de desempenho, como, por exemplo, no IDEB.

Se compreendermos a democratização do ensino fundamental seja um processo, como o proposto quando eu tratei do conceito de democratização e democracia (muito singelamente, reconheço, mas acredito que o suficiente para me fazer entender), é possível perceber que no município essa democratização está caminhando, se pensarmos que essa pesquisa só foi possível porque se teve acesso aos dados aqui analisados.

Há barreiras como o modelo de gestão municipal, a falta de participação popular nas decisões referentes à educação, a falta de conhecimento dos professores e demais envolvidos em educação sobre o processo em que estão inseridos.

Mas, não se pode ignorar que há possibilidades de avanços, quando se observa que hoje temos acesso a muitas informações referentes ao financiamento da educação, às condições de qualidade apresentadas pelas escolas, à gestão educacional no município, à administração pública municipal, informações que têm se tornado cada vez mais transparentes, em razão das exigências legais (falta muito para que essas informações sejam claras, mas elas existem).

Por tudo isso, acredito que se observarmos com bastante atenção e com olhos de esperança é possível acreditar que mesmo em meio a tantas dúvidas ao final do meu trabalho, é viável inferir que há um processo de democratização em movimento no município e esse movimento pode ser cada vez mais positivo, se todos os envolvidos tiverem condições de tomar para si a suas responsabilidades históricas.

Isso demanda tempo, formação, e oportunidade. Tempo existe, formação é possível e oportunidade é só conquistar.



#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como observei, ainda na introdução, propus avaliar, nesta dissertação a democratização do ensino fundamental, primeiras séries, no município de Guaratuba, em processo.

Isso, através da avaliação da política em seu operando, a partir da observação do investimento, condições de qualidade e resultado de desempenho (neste caso o IDEB) como elementos co-dependentes.

Apesar de não ter sido um trabalho fácil, foi extremamente gratificante, quando possibilitou de forma geral, mas ampla, uma visão que abarcou tantas informações.

Isso tudo, dentro da conjuntura geral apresentada, no primeiro capítulo, o que possibilitou uma análise interessante. A meu ver, consegui neste capítulo a compreensão dos indicativos da elaboração da política educacional, de seu operando e do espaço onde ela opera.

Portanto, a escolha que, se apresentou tão complexa e difícil de tratar, foi definitivamente necessária e produtiva.

Compreender o papel do Estado, o papel da história de formação desse Estado, suas relações com a complexa construção de políticas; analisar o próprio município tendo à compreensão da complexidade que são tanto a elaboração das políticas quanto a operação das mesmas; observar o que a legislação propõe e o que ocorre na concretização do que é proposto; tudo isso foi extremamente gratificante.

E foi tudo isso, também, que permitiu que se chegasse à conclusão de que o acesso ao direito à educação com qualidade, é algo muito mais complexo que o pensado no início dessa pesquisa. Ou seja, a análise do que se pretende enquanto formulação legal e o que se concretiza, quando o assunto é democratização da educação, passam por lugares que eu não imaginava, quando iniciei a pesquisa: as opções políticas, a ética dos governantes e conselheiros, a atuação consciente e responsável dos integrantes desse processo (profissionais da educação, pais, alunos, comunidade), o conhecimento dos dados reais quanto a investimento, condições de qualidade e resultado de desempenho por toda a comunidade.

Questões, que acredito só com uma democracia em curso, e com conscientização de todos os integrantes as coisas possam, aos poucos, sofrer os resultados desse processo.

Esperança?

Por que não?

Mesmo observando que um município como Guaratuba conta com uma estrutura ainda tão arcaica, econômica e politicamente, mesmo percebendo que a consciência gestada nessas circunstâncias é de uma população que vê nas oportunidades ofertadas por uma política com características tão patrimonialistas as únicas possíveis. Acredito que a estrutura maior (ou seja, os limites e tensões geradas em nível que vão além do município ou do país) tenha também nesse processo suas influências; e isso inegavelmente impulsiona a geração de “novas consciências”, que estarão sendo formadas dentro de um contexto histórico, social e econômico; no qual o discurso é o de democracia, de liberdade, de possíveis acessos. Contexto no qual uma dissertação como essa pode ser realizada, debates como os citados nessa dissertação ocorrem; e ex-alunos, dessa mesma escola pública que foi aqui analisada, acabam, para o bem ou para o mal, sendo “formados”. Este é o meu caso, pois sou ex-aluna das escolas públicas do município de Guaratuba, e hoje, professora nessas mesmas escolas.

## 5. REFERÊNCIAS

- ANPED SUL. **5º Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**. PUC/PR. Curitiba, 2004.
- BRASIL, MEC/INEP. **Problematização do conceito de qualidade**. Brasília, 2004.
- BRASIL. **Constituição de 1988**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/> – Acesso em novembro de 2007.
- BRASIL. **LEI Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm) - Acesso em novembro de 2007.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf> - Acesso em novembro de 2007.
- BRASIL. **Lei N º 9.424, de 24/12/1996** - Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Disponível em: [Lei N º 9.424, de 24/12/1996](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/LeiN9424.pdf) - Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Acesso em novembro de 2007.
- BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 14/1996** - Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da CF e dá nova redação ao art. 60 do ADCT. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf> - Acesso em novembro de 2007.
- BRASIL. **Resolução N º 03-CNE, de 08/10/1997** - fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/Resn03CNE.pdf>.
- DEMO, Pedro. **A educação na nova constituição – qualidade e democratização**. Em aberto, Brasília, ano 7, n. 39, jul/set, 1988.
- DOURADO, Luiz Fernando, et al. **A qualidade da educação : conceitos e definições = The quality of education : concepts and definitions**. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. 65 p. (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0604 ; 24)
- ESTADES, N. P. O litoral do Paraná: entre a riqueza natural e a pobreza social. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**: dinâmicas naturais dos ambientes costeiros: usos e conflitos. Curitiba, n. 8. p. 25-41, jul./dez. 2003.
- FARENZENA, Nalú. **Diretrizes da política de financiamento da educação básica brasileira**. Tese. Porto Alegre, 2001.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Globo, 2004.
- FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2006.
- GATTI, Bernadete A. **Democratização do ensino: uma reflexão sobre a realidade atual**. Em aberto, Brasília, ano 8, n.44, out/dez, 1989.
- GOUVEIA, A. B. ; BRUEL, A. L. ; SOUZA, A. R. ; SILVA, M. R. ; SOARES, I. A. . **Custo aluno/ano em escolas com condições de qualidade** no. In: Nalu Farenzena. (Org.). Custos e condições de qualidade da educação em escolas. 1 ed. Brasília: INEP, 2005, v. 1, p. 109-131.

JUNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo: colônia**. 23ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

MAFRA, Joaquim da S. **História do município de Guaratuba**. Guaratuba, s/e, 1952.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Romoaldo & ARAÚJO, Gilda. **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação**. Revista Brasileira de Educação, n. 28; jan/fev/mar/abr, 2005.

PARO, Vitor. **A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública**. Publicado em: SILVA, Luiz Heron da; org. A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis, Vozes, 1998. p. 300-307.

PINTO, José Marcelino R. **Os recursos para Educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas**. Brasília: Plano, 2000.

RABAT, Márcio Nuno. **A federação: centralização e descentralização do poder político no Brasil**. Estudo. Consultoria Legislativa, Brasília, Câmara dos Deputados, 2002.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese. São Paulo, 2006.

TAVARES, Taís Moura. **Gestão pública do sistema de ensino no Paraná (1995-2002)**. Tese. São Paulo, 2004.

KUENZER, Acácia. **Pedagogia do trabalho na acumulação flexível: Os Pprocessos de “Exclusão Includente” e “Inclusão Excludente” como uma nova forma de dualidade estrutural**. em: <http://www.senac.br/informativo/BTS/311/boltec311c.htm>. 09.09.2007.

Sites:

[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)

[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

[www.cartamaior.org.br](http://www.cartamaior.org.br)

[www.bresserpereira.org.br](http://www.bresserpereira.org.br)

[www.stn.fazenga.gov.br](http://www.stn.fazenga.gov.br)

## **ANEXO A - ROTEIRO DE ENTREVISTA 1**

ENTREVISTADA: EX-SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA,  
PROFESSORA REGINA

- 1) A senhora foi documentadora escolar na década de 80, e uma das pessoas que por mais tempo ocupou o cargo de secretária municipal de educação na década de 90, com sua larga experiência nesta área, o que poderia relatar sobre a estruturação do ensino fundamental no município de Guaratuba durante os anos 80 e 90?
- 2) Como se deu a relação município e governo estadual no processo de municipalização do ensino fundamental?
- 3) Nas gestões das quais a senhora participou como secretária ocorreu alguma organização de um plano de administração do ensino fundamental, por parte da prefeitura municipal ou por sua parte (da secretaria municipal de educação)?
- 4) Como observa a organização do ensino fundamental (no que tange manutenção e desenvolvimento) no município a partir do FUNDEF?

## **ANEXO B - ROTEIRO DE ENTREVISTA 2**

ENTREVISTADA: DIRETORA ESCOLAR  
PROFESSORA NILSA

- 5) A senhora é uma das diretoras escolares com maior tempo de atuação no município, como vivenciou a organização da gestão escolar durante o final da década de 80, anos 90 e início dos anos 2000?
- 6) Como a senhora pode descrever a relação das direções escolares (utilizando-se da sua como exemplo) com as secretarias municipais e estadual de educação?
- 7) O que representou o FUNDEF para a senhora no que diz respeito a melhoria das condições de qualidade da escola?

- 8) Como sente diretamente na escola o impacto dos investimentos governamentais em educação?
- 9) Que melhorias em relação às condições de qualidade tem observado nos últimos anos?

### **ANEXO C - ROTEIRO DE ENTREVISTA 3**

ENTREVISTADOS: FUNCIONÁRIOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
COORDENAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL

- 10) Há na secretaria municipal de educação algum histórico sobre o processo de municipalização do ensino fundamental no município?
- 11) Existe algum registro na secretaria sobre o aumento do número de alunos, professores e escolas entre as décadas de 80 e 90?
- 12) Há algum plano de desenvolvimento da educação municipal, dos anos de 80 ou 90, arquivado na secretaria municipal?
- 13) Existiu algum planejamento para o ensino fundamental do município na gestão de 2001 a 2004 e na atual gestão?
- 14) Há no município um conselho de educação, um conselho municipal de educação?
- 15) Como a coordenação do ensino fundamental atua?
- 16) Como tem sido realizada a formação continuada do corpo docente do município?
- 17) Como a coordenação se relaciona com as diretoras das escolas municipais?
- 18) Como é realizado o processo de escolha de diretores no município?

19) Como é realizado o processo de escolha dos membros da coordenação de ensino fundamental?

20) Que melhoras nas condições de qualidade do ensino fundamental, entre os anos de 2001 a 2006, podem ser observadas por esta coordenação?

#### **ANEXO D- ROTEIRO DE ENTREVISTA 4**

ENTREVISTADA: FUNCIONÁRIA DA CONTABILIDADE MUNICIPAL  
CONTADORA MARICEL

21) Como a prefeitura realiza a prestação de contas do dinheiro investido em ensino fundamental no município?

22) Onde como contabilidade municipal você observa que estão os maiores investimentos da prefeitura, nos últimos anos (2001 a 2006)?

Observação: a partir dessa entrevista, com apenas duas questões, a senhora Maricel prestou orientações sobre a contabilidade municipal em ensino fundamental, explicou as tabelas que são enviadas ao tribunal de contas do estado e tirou dúvidas que foram se apresentando no decorrer da pesquisa realizada. Ao todo foram quatro (4) visitas a contabilidade municipal, além de conversas informais realizadas por intermédio do “msn”.

#### **ANEXO E - ROTEIRO DE ENTREVISTA 5**

ENTREVISTADO: EX-PRESIDENTE E EX-TESOUREIRO (ENTRE OS ANOS DE 1998 E 2003) DO CONSELHO DO FUNDEF  
SENHOR DIRCEU

23) Como o senhor descreve a atuação do conselho do FUNDEF no município?

24) Quais as maiores dificuldades enfrentadas pelo conselho?

25) Que melhorias nas condições de qualidade do ensino fundamental puderam ser sentidas a partir do FUNDEF?

26) Com quais apoios o conselho do FUNDEF tem podido contar nos últimos anos?

ANEXO F - NOTAS POLÍTICAS

29/03/2003 :: Relatório do TC complica ainda mais o prefeito afastado

Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Relatório do TC complica ainda mais o prefeito afastado  
Auditores apontam necessidade e pedem nova auditoria para conclusão dos trabalhos

Com farto material, contendo dez volumes e mais de mil páginas, os auditores do Tribunal de Contas apresentaram o relatório do levantamento realizado na prefeitura no início do ano. No final sua conclusão foi, "inexistência de controle contábil e financeiro, irregularidades cometidas por agentes públicos e empresas privadas, documentação farta, gasto com educação abaixo do mínimo constitucional, ações tipificadas no Código Penal e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Artigo 35, III da Constituição Federal – intervenção pelo estado".

Casos que chamaram mais a atenção

O Tribunal dividiu o relatório em diversos itens, porém como as empresas e pessoas envolvidas ainda não tiveram o direito de defesa, a "Folha" não irá relacionar seus nomes. Explicamos ainda que o relatório, embora tenha sido elogiado e aprovado por unanimidade dos conselheiros do tribunal, poderá ter alguns casos explicados, mas a maioria é coisa cabeluda. Devemos lembrar também que o país vive outra realidade após a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000. Lei que veio para ficar e mudar o comportamento e condenar hábitos já enraizados nos costumes dos agentes públicos e dar um basta com a farra do dinheiro público, agora ou se enquadra ou cai fora, esta acabando o nefasto jeitinho brasileiro. Veja os principais itens.

- a) Dos controles internos. Aponta falta de pessoal e fragilidade.
- b) Despesas de pronto pagamento. A tesouraria ficava com R\$ 51 mil sem prestar contas.
- c) Dívida Ativa. R\$ 20.443.002,08 - referente apenas aos vinte maiores devedores. O município necessita cobrança urgente por caracterizar renúncia fiscal.
- d) Secretaria de Administração. Falta de padronização no setor de compras e empresas fornecedoras da prefeitura não pagavam alvarás nem recolhiam ISS.
- e) Das licitações. Foi examinado apenas o exercício de 2002, sendo concluído que era hábito a contratação desrespeitando as normas licitatórias, contratação verbal e fracionada. Diversos empenhos foram pagos antes da própria licitação.
- f) Do quadro de funcionário do executivo. É composto por 1.096 servidores, sendo 955 efetivos, 28 celetistas e 113 em cargos de comissão. Sendo concluído que o número é exorbitante e ainda existe irregularidades, porque alguns processos de concursos públicos ainda não foram enviados ao Tribunal de Contas.
- g) Secretaria da Saúde. O atraso no envio de documentos dificultou o exame. Mas destaca a falta de controle nos plantões médicos. Foi solicitado mais documentos.

Irregularidades encontradas

- a) Despesas não empenhadas por falta de crédito orçamentário. Oito empresas listadas, no valor total de R\$ 214.871,60 - mais gastos com telefonemas.
- b) Documentação fraudulenta. Neste item entra pagamentos realizados a empresas canceladas, inexistentes, furtadas, extraviadas e falsificadas, totalizando R\$ 323.444,03. Neste item os auditores recomendam o exame pericial dos pagamentos efetuados com fraudes de notas fiscais e pagamentos em espécie.
- c) Contratações irregulares. Dez empresas e pessoas físicas foram contratados desta forma.
- d) Receita e despesas com educação. Segundo análise pelo método adotado pelo Tribunal, o município aplicou apenas 20,88%, portanto abaixo dos 25% como manda a Constituição Federal. Somente este item já determina a intervenção no município.

Relatório de Obras e Serviços de Engenharia

Outra equipe composta por engenheiros do Tribunal realizaram vistorias em algumas obras da cidade. Notas fraudadas. No valor de R\$ 217.230,93 - sendo utilizados notas fiscais de empresas que nunca realizaram serviços, ou cujo objeto social não se refere a obra.

- 1. Serviços em escolas:
    - a) Serviços não executados. R\$ 89.850,49 - conforme depoimentos colhidos.
    - b) Serviços com indícios de não terem sido executados. R\$ 14.991,43
  - 2. Serviços de recuperação de pavimentação, com indícios de não executados. R\$ 150.179,02, embora a comissão afirme que se continuasse os levantamentos encontraria outras obras não executadas.
  - 3. Serviços de drenagem com indícios de não executados. R\$ 44.913,20
  - 4. Serviços de elaboração de projetos não executados. R\$ 99.959,00.
- Conclusão. Sob o item de obras executadas, a comissão acha que haveria necessidade de ser realizada outra auditoria em função da importância real desviada. Ela aponta a devolução de R\$ 406.631,42 e de R\$ 195.111,05 com indícios



de não executados.

**22/08/2003 :: Roda Política**

Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Acordo I. o ex-prefeito Everson Kravetz (PFL), Cláudio Nazário PSDB, os vereadores Toni e Cris(PL) estiveram almoçando juntos em Curitiba. O cardápio foi a sucessão municipal, onde estaria sendo costurado em acordo para lançamento de chapa unida.

Acordo II. Do lado da situação o prefeito Ananias deverá contar para disputar a reeleição com os partidos PMDB e PP e segundo informações poderia estar negociando com o PTB. Já que a aliança que existe a nível estadual entre PMDB/PPS e PT, pode não acontecer a nível municipal. O PPS e PT afirmam que lançarão candidatos próprios.

Acordo III. Já o vice prefeito Miguel Jamur está sem partido e segundo ele até o fim de setembro tomará sua posição partidária.

Deixa comissão. O Vereador Toni deixou a Comissão de Justiça e Redação da Câmara, sua alegação é de que ele era voto vencido e os pareceres já vinham prontos.

Prorrogado. A Federação dos Pescadores prorrogou por mais dois anos o mandato de todos os atuais presidentes das Colônias de Pescadores.

Cris no PL. O vereador Cris que estava sem partido se filiou ao PL, tanto ele como o Toni foram eleitos pelo PPS.

Waldemar assumiu na Câ-mara. Com a licença por 90 dias do vereador e médico Acemar Silva em seu lugar assumiu na última segunda-feira, o primeiro suplente Waldemar Chaves.

Velho hábito. Waldemar res-gatou o velho hábito do vereador se posicionar de pé para falar na Câmara. Antes era assim, e os edis eram obrigados a compare-cerem a sessão de terno.

Remanejamento de verba. A prefeitura pediu a Câmara para remanejar verba no valor de R\$ 1,285 milhões. Este ato mostrou três evidências:

- a)Que a prefeitura tem recursos.
- b)Que ela não se preocupa muito com os valores já que o projeto teve que ser devolvido por conter erros de soma.
- c)Que o Turismo não é prioridade, já que a Secretaria ficou de fora do remanejamento.

Padroeiro. A câmara aprovou projeto designando São Luís de França como o padroeiro de Guaratuba.

Ônibus escolar. Quem viu os Bombeiros receberam a ambulância, já questionou. E os 8 ônibus para transporte escolar quando chegarão? A frota escolar adquirida na gestão anterior esta em situação precária e colocando a criança em risco. No sábado, um dos ônibus que levaria o pessoal para o Cubatão quebrou a ponta do eixo. O pior é que tem motoristas não habilitados dirigindo ônibus escolares, segundo denúncia de um motorista do quadro funcional da prefeitura.

Briga de ex-aliados. Na última sessão da Câmara os vereadores Toni e Raul trocaram farpas de sair fumaça. Será que vem chumbo grosso por aí.

Briga na Câmara. Os vereadores Joel Sérgio Santana e Olimpio Bruno da Silva, depois de muito bate boca, quase entraram em vias de fato em plena sessão da Câmara de Matinhos. O fato ocorreu durante a última sessão e a causa prin-cipal teria sido uma discussão religiosa.

Reunião do PPS. Será realizada no dia 30, às 19h00, no Clube Canela e contará com a participação do deputado Valdir Leite e do presidente Paulo Armando Bittencourt Ribas. Estão sendo convidados os filiados e simpatizantes do PPS. Em pauta, reivindicações para o litoral.

PMDB. No próximo dia 29, o PMDB local deverá runir seus filiados na Câmara Municipal

**06/06/2007 :: Câmara derruba o parecer do Tribunal de Contas do Estado**

Fonte: Paraná Online

A Câmara Municipal de Guaratuba fugiu à regra e derrubou o parecer do Tribunal de Contas do Estado (TCE) sobre as contas da Prefeitura referentes ao ano de 2001. Por sete votos a dois, os nove vereadores que compõem o Legislativo da cidade do litoral do Estado rejeitaram o parecer do TCE pela desaprovação das contas do Executivo municipal em tal ano.

Apesar de o parecer do TC apontar uma série de irregularidades na prestação de contas feita pela equipe do então prefeito José Ananias dos Santos, determinando, inclusive, a devolução de recursos aos cofres públicos municipais, a Câmara, que precisava de dois terços dos votos para derrubar o parecer, conseguiu vetá-lo, em votação secreta, sob a alegação de que o ex-prefeito já responde a diversos processos na Justiça e que havia incoerências no acórdão do TCE. "O TCE utilizou uma instrução técnica de 2002 para avaliar contas de 2001", disse o vereador Mordecai Oliveira, líder do PMDB na Casa e um dos que falou abertamente em favor de José Ananias. "Há uma enxurrada de processos contra o ex-prefeito na Justiça. E ele vem sendo inocentado de todos. Não cabe à Câmara antecipar-se a eles e querer julgá-lo. Deixemos que a Justiça faça seu trabalho", acrescentou.

Já para o presidente da Câmara, Antônio Emílio Caldeira Júnior, o Toni (PR), os vereadores fugiram da responsabilidade ao rejeitar o parecer do TCE. "Não é normal a Câmara ir contra o parecer técnico do Tribunal de Contas. É nosso dever julgar o Executivo e estamos fugindo disso. Se é para ir no vácuo da Justiça, para que serve a

Câmara?”, questionou. “Essa decisão nada impede que a Justiça tome suas providências, e esperamos que a Justiça faça justiça, pois a Câmara sofreu um grande prejuízo à sua credibilidade com essa decisão”, declarou.

O TCE recomendou a desaprovação das contas do exercício de 2001 da Prefeitura Municipal de Guaratuba por julgar déficit na execução orçamentária, aplicação de recursos em instituição financeira provada, não comprovação de repasse de verbas, incorreções nos demonstrativos da execução patrimonial, irregularidades no Relatório de Auditoria e extrapolação da remuneração dos agentes políticos.

Através da assessoria de imprensa, o Tribunal de Contas do Estado, declarou que a decisão da Câmara de Guaratuba é legítima, uma vez que é o legislativo municipal o responsável por julgar as ações da prefeitura, cabendo ao TCE, apenas, o parecer técnico para que sirva de base, mas lamentou o julgamento político do caso, deixando de lado os aspectos técnicos. Com a rejeição da Câmara ao parecer do TCE, o prefeito livra-se de processo que poderia condená-lo à devolução de valores aos cofres públicos e, até, à perda de seus direitos políticos.

Os processos que correm contra o ex-prefeito na Justiça comum não estão diretamente ligados à prestação de contas do ano de 2001, mas a irregularidades supostamente cometidas durante seu mandato, entre 2001 e 2004, irregularidades que, inclusive, levaram o prefeito ao afastamento do cargo por seis meses, entre 2002 e 2003.

[http://www.guaratubaonline.com.br/index.php?pag=noticia&cod\\_n=5285](http://www.guaratubaonline.com.br/index.php?pag=noticia&cod_n=5285)

## **24/05/2002 :: Roda Política**

Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

O deputado Marcos Isper (PPS), estará em Guaratuba no próximo dia 28 para reunir-se com alguns vereadores para pedir apoio à sua reeleição e traçar diretrizes sobre a eleição estadual para o governo, onde seu partido fará convenção no dia 29 de junho e deverá referendar o nome de Rubens Bueno.

Vereadores vão a seminário em Foz do Iguaçu. Os vereadores Cláudio Nazário, Nato, Toni e o diretor da Câmara Valmor do Valle estarão participando do seminário de diretrizes orçamentária, seu processo legislativo e participação popular que está sendo realizado em Foz do Iguaçu entre os dias 22 e 24 do próximo.

Ciumeira. Uma visita do vereador Raul Chaves ao gabinete do prefeito nesta semana, causou muita ciumeira nos meios políticos. Para a oposição representaria a perda de um vereador, já para situação era mais um que poderia competir no atendimento de pedidos.

O vereador Raul Chaves. Se demitiu da Comissão de Orçamento e Finanças da Câmara. Segundo ele, foi em represália a atitude do PMDB em votar contra todo pedido de informação contra o prefeito.

Demissão. O vereador Luiz Fernando Nassif pediu demissão da segunda secretaria na Câmara Municipal, por motivos particulares, esclareceu o vereador.

O Prefeito de Matinhos Acindino Duarte (Seda) esta em Brasília em busca de recursos para realização de obras para recuperar o calçadão.

## **29/08/2006 :: Concurso aprova parentes de prefeito; candidato não aparece e ganha nota**

Fonte: Gazeta do Povo

O Ministério Público está investigando irregularidades em um concurso realizado pela prefeitura de Guaratuba, no Litoral do Paraná. Entre os nomes dos primeiros colocados estão parentes do prefeito Miguel Jamur. Uma candidata recebeu nota mesmo sem fazer a prova.

De acordo com o Paraná TV, cerca de 3.500 pessoas fizeram o concurso para preencher 150 vagas na prefeitura. Os salários ficam entre R\$ 450 e R\$ 1.250 reais. As vagas começam a ser ocupadas pelos aprovados em janeiro do ano que vem.

A desconfiança apareceu quando a secretária Rosirene dos Santos leu a lista de aprovados no concurso da prefeitura de Guaratuba. Ela fez a prova para o cargo de técnico de nível superior. Diz que as seis vagas disponíveis ficaram com pessoas que já têm cargos de confiança na prefeitura e com parentes do prefeito.

Outra candidata, que não quis dar entrevista, afirmou que se inscreveu para o cargo de professora, mas não pagou a taxa de R\$ 40 e nem foi fazer a prova. Mesmo assim, recebeu nota 3,34 no concurso, como mostra o Diário Oficial da prefeitura.

Para comprovar se houve ou não fraude, o Ministério Público solicitou uma perícia nas provas. O promotor que está investigando o caso pediu à Justiça a criação de uma comissão para analisar os exames de todos os classificados no concurso.

O prefeito Miguel Jamur confirmou que todos os aprovados no cargo de técnico de nível superior são parentes e funcionários dele. Mas ele nega que tenha manipulado resultados. “Isso é normal”, considerou.

A prefeitura culpou a empresa que organizou o concurso por ter dado nota a candidatos que não fizeram as provas.

## **12/08/2006 :: TC condena ex-prefeito**

Fonte: Paraná Online

O Tribunal de Contas do Paraná determinou que o ex-prefeito de Guaratuba José Ananias dos Santos recolha aos cofres do município R\$ 56.797,36, pagos por serviços contratados e não entregues, tendo por base três licitações que teriam sido forjadas. O julgamento, que teve por base parecer do conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, foi comunicado ao Tribunal de Justiça, onde tramita denúncia crime e à Vara Criminal de Guaratuba, onde existe uma ação penal a respeito do mesmo caso. Além do ex-prefeito, também é responsabilizado o ex-secretário municipal das Finanças, Joel Machado. A operação envolveu a aquisição de produtos odonto-médico-hospitalares para atendimento à

operação Eco Verão 95/96, com recursos oriundos da Secretaria de Estado da Saúde. Ananias tem trinta dias para recolher os valores à prefeitura de Guaratuba

## 22/12/2006 :: CPI aponta nepotismo em Guaratuba

Fonte: Paraná Online

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), instalada na Câmara Municipal de Guaratuba para investigar supostas irregularidades em concurso realizado no município, aprovou ontem seu relatório, concluindo que o processo foi promovido para beneficiar ocupantes de cargos em comissão e parentes do prefeito, Miguel Jamur (PtdoB), e de outros agentes públicos locais. "Fica patente que os princípios da administração pública foram espezinhados e renegados pelos condutores da gestão pública de Guaratuba, tendo à frente o Senhor Prefeito Municipal", diz o documento assinado pelo relator da CPI, Mordecai Magalhães de Oliveira (PMDB).

A comissão investigatória decidiu encaminhar o relatório para apreciação do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado, assim como está disponibilizando cópias para partidos políticos, vereadores e para a sociedade, "para eventual iniciativa de representação contra o prefeito municipal por infração político-administrativa". Segundo Oliveira, como o relatório aponta o envolvimento de Jamur, ele pode vir a sofrer processo de cassação. "Basta que algum cidadão entre com o pedido na Câmara", afirmou.

Conforme o relatório, "coube à comissão investigar fatos e encaminhar aos órgãos competentes para que sejam tomadas as medidas apropriadas. Na esfera penal ou civil, as medidas pertinentes cabem ao Ministério Público, cabendo a este órgão apurar os fatos e, se for o caso, promover a responsabilização dos infratores, conforme prevê o texto constitucional", diz o relatório.

Para Oliveira, as provas de fraude são contundentes. "Houve alteração favorecendo pessoas em cargo em comissão e servidores da Prefeitura. Cerca de 70 notas foram alteradas". Conforme consta no relatório da CPI, "seja através das provas documentais, seja pelos depoimentos colhidos por esta CPI, o concurso público ora investigado foi premeditadamente promovido para beneficiar ou regularizar a situação de servidores e pessoas que prestam serviços terceirizados para o município, além de inúmeros ocupantes de cargos em comissão e parentes do prefeito e de outros agentes públicos do município".

Oliveira afirma que não há perseguição política. "Não somos contra o prefeito. Somos a favor de Guaratuba, tanto que temos aprovados os projetos da Prefeitura que trazem benefício para a cidade", disse o vereador.

Quando depôs na CPI, o prefeito afirmou que a intenção da comissão instalada na Câmara era a de apenas explorar os fatos politicamente, já que o assunto já havia sido resolvido no âmbito administrativo. Jamur disse também que acatou o parecer de uma comissão de sindicância da Prefeitura, que avaliou o concurso e tomou as medidas necessárias para preservar a legalidade. Em outubro, o prefeito decretou a anulação do concurso que havia sido realizado em meados deste ano, por entender que ocorreram vários atos comprometendo a validade do concurso.

Para Jamur, o assunto está liquidado. "Já foi comunicado à Justiça e ao Ministério Público. Assim que o concurso foi colocado em dúvida, uma sindicância indicou que era melhor anulá-lo. E foi o que fizemos. Não há o que falar em cassação, porque não houve roubo nenhum, nem há irregularidades", afirma.

## 19/05/2003 :: Roda Política

Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Reforma em casa. O deputado Nelson Justus garante que após sua aposentadoria virá morar em Guaratuba está preparando uma bela reforma em sua residência de praia, fato que tem obrigado a descer toda semana.

Everson vai deixar DER. O ex-prefeito Everson Kravetz está deixando seu cargo junto a diretoria de planejamento do DER para dedicar-se a sua empresa de engenharia. Segundo ele, até o final do mês, termina o Plano Plurianual - PPA do DER, podirá afastamento.

PL tem nova executiva. O vereador Toni e outros dissidentes do PPS estão se abrindo no PL. Celso Cordeiro também deixará o PTB para aderir a nova sigla.

PTB também está se organizando. O empresário Jairo Cajal, recebeu das mãos do deputado José Carlos Martinez a carta para formar a nova comissão provisória do partido. Em, setembro termina o prazo para mudanças de partido para quem deseja concorrer a eleição municipal de 2004.

CPI na Câmara I. A primeira CPI instalada foi para apurar as denúncias de que o filho do prefeito interino Miguel Jamur teria usado a rampa da garagem da prefeitura para trocar embreagem e colarinho de um caminhão de sua propriedade. Esta CPI obteve votação unânime dos vereadores. Ficou composta pelos vereadores: Cezar Tozetto, Acemar Silva e Antônio Emílio Caldeira (Toni).

CPI na Câmara II. A segunda CPI, instalada por unanimidade dos vereadores foi para apurar as denúncias já oferecidas pelo Ministério Público e acatada pela Justiça contra participação do vereador Luiz Alves em licitações do município. Composta por Natanael Araújo, Cláudio Nazário e Ailton Vieira.

CPI na Câmara III. Contra o prefeito afastado José Ananias foi instalada uma Comissão Processante, sendo aprovada por 9 votos a favor e dois contra, dados pelos vereadores Raul Chaves e Cezar Tozetto. Esta comissão vai apurar os processos já instalados na Justiça a pedido do Ministério Público e as denúncias contidas no relatório do Tribunal de Contas. Ela ficou formada pelos vereadores: Raul Cristiano da Silva, Gabriel Nunes dos Santos e Luiz Fernando Nassif.

CPI na Câmara IV. O outro pedido de CPI que foi encaminhada para parecer jurídico da casa é solicitado pelo vereador Luiz Alves contra o vereador Toni. Em seu pedido ele quer saber se um cheque nominal da Câmara para pagamento de uma cunhada do vereador Toni foi realmente recebido pela mesma. No caso não há reclamação da titular do cheque.

MPF opina por manutenção da suspensão de Ananias. O processo pedindo a volta do prefeito afastado José Ananias que está no Superior Tribunal Federal em Brasília, recebeu parecer do Ministério Público Federal, através da Sub-

Procuradora Geral da República Maria Caetana Cintra Santos, negando a suspensão da liminar que afastou o prefeito. Segundo a sub - procuradora, dos três pedidos de afastamento, dois já terminaram o prazo e o terceiro não cabe recurso ao STJ, pois ainda não foi julgado a nível estadual. Agora, o processo volta para o ministro do STJ para sua decisão.

Sessão se estendeu até às 23h00. A última sessão da Câmara, só terminou às 23h00, depois de muitos debates sobre as CPIs.

### 14/03/2003 :: Prefeito vai a Câmara e apresenta suas realizações

Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Senhor Presidente, Senhores Vereadores: Queremos inicialmente saudar todos os senhores Vereadores, e agradecer o convite para participarmos da Abertura dos Trabalhos Legislativos, falando a respeito do que já fizemos em favor de Guaratuba, ressaltando sempre que, foi muito importante o apoio recebido da Câmara Municipal, e de todas as instituições de nossa Guaratuba. Desde o dia 19 de dezembro do ano de 2.002, quando por determinação da Justiça assumimos a Prefeitura, realizamos o seguinte:

#### 1. Dívidas da prefeitura

Baseado nos levantamentos realizados pela Secretaria Municipal de Finanças, esta Administração herdou de Administrações anteriores a título de dívida fundada data base 31/12/02:

##### 1.1 Dívida a longo prazo

- Contratos de longo prazo ( PPU – FDU – PEDU) = R\$-2.199.007,48 (dois milhões, cento e noventa e nove mil e sete reais e quarenta e oito centavos)

- F G T S = 305.015,53

- I N S S = 2.993.181,66

T O T A L = 4.497.204,67

##### 1.2 dívida a curto prazo (RESTOS A PAGAR)

TOTAL data base 31.12.02 = 2.781.058,06

Valores pagos até 28.02.03 = 1.169.790,78

Saldo a pagar = 1.611.267,28

Nesses processos da gestão anterior, cuidadosamente verificamos que foram dívidas contraídas, sem nenhum óbice que pudesse sustar dúvidas a respeito, daí a razão de nossa atitude, pois quem presta serviços aos órgãos públicos merece forçosamente uma responsabilidade maior na execução daquilo que foi combinado previamente: No espaço de 21 dias, do ano de 2.002, tecnicamente em termos gerais apenas administramos os levantamentos, buscando com a nossa equipe de trabalho, encontrar uma linha de ação, cujos resultados e planejamentos estão sendo realizados no ano em curso.

Obras realizadas. Acentuando o aspecto de obras realizamos o ensaibramento das ruas da cidade, desde a Barra do Say até o Mirim, não deixando nenhum dos nossos bairros sem a presença da Prefeitura. Foram utilizados 500 viagens com 10 metros cúbicos, num total de 5.000 metros cúbicos de saibro. Senhores Vereadores: para se ter uma idéia do que representa todo esse material, é como se tivéssemos ensaibrado uma rua com 08 metros de largura por 20 centímetros de altura, com 3.125 metros de comprimento, equivalente a 3, 125 quilômetros. Isso representou uma ação emergencial, já que ainda houve limpeza dos canais principais de drenagem, limpeza nas valetas na grande maioria dos bairros. Atualmente estamos com uma máquina escavadeira fornecida pela SUDERHSA, com a qual estamos limpando o Canal da Avenida Rui Barbosa e estamos aproveitando o material para aterrar a erosão causada pelas chuvas em vários pontos da cidade. Houve infiltração nas galerias da rede pluvial e por isso, tivemos que realizar reparos em várias ruas, desde a limpeza até o aplainamento. No trabalho de coleta de lixo, realizamos por duas vezes uma ação integrada no Cubatão, Limeira e Pedra Branca, com um total de 10 toneladas de lixo coletado. Na estrada para o Cubatão, por duas vezes foi realizado o trabalho de patrolamento, bem como de desobstrução de valetas da citada estrada. Diante dos danos causados pelas duas enchentes, realizamos também a colocação de manilhas em várias ruas da cidade, além de reparos urgentes em várias vias públicas.

Frota municipal. O município cresceu e todos os senhores sabem disso, e para a complementação temporária da nossa frota municipal, já adquirimos com recursos da própria Prefeitura, quatro veículos novos, locados em diferentes setores da Municipalidade.

Iluminação pública Contribuindo de forma positiva com as diferentes campanhas de segurança, idealizamos uma ação no setor de iluminação pública, onde foram realizados diversos trabalhos de real proveito para a comunidade.

Salários dos servidores. Tínhamos em mente sempre uma preocupação, o baixo salário do servidor municipal, quando pessoas com mais de 15 anos de serviços prestados ganhavam apenas R\$-220,00 reais, um fato incontestável e até lamentável. Buscamos encaminhar e, obtivemos pleno sucesso com apoio dos Vereadores, o Projeto de lei que reformulou o Quadro Próprio do Executivo Municipal, cuja lei sancionada é de número 1.041. Havia ainda uma reclamação constante dos professores, e por essa razão também com a anuência dos senhores Vereadores aprovamos a Reformulação do Plano de Cargos e Salários do Magistério Municipal, cuja lei recebeu o número 1.042. Ambas as ações, ao nosso ver, contemplaram com justiça os servidores municipais, mas ainda existem várias idéias em nossa administração que iremos colocá-las em prática, tudo dependendo do comportamento da receita do município.

Agradecimento público. Nesta oportunidade, aproveitando o ensejo, gostaríamos de registrar também os nossos agradecimentos a todos os órgãos públicos, empresas, pessoas que nos ajudaram com máquinas, barcos e veículos, durante as enchentes. Foram voluntários que acudiram o nosso chamamento e que muito contribuíram com o município.

Gabinete aberto aos vereadores. Senhor Presidente, Senhores Vereadores, finalizando minha participação nessa sessão de abertura desta Casa de Leis, queremos deixar registrado que as portas do meu Gabinete continuam abertas para todos os senhores Vereadores, pois o nosso objetivo comum é servir Guaratuba. Temos pedido bastante em nossas preces diárias, que Deus continue a nos iluminar, para que juntos possamos sempre realizar o melhor em favor de Guaratuba.

Muito obrigado a todos.

### 28/02/2003 :: Roda Política

Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Eleição na APMI. Através de chapa única a esposa do prefeito afastado Ivone Santos deverá ser reconduzida a presidência da Associação por mais dois anos.

Eleição para Associação dos funcionários municipais. Pelo menos três chapas deverão disputar a diretoria da Associação dos Funcionários Municipais de Guaratuba. O rombo anunciado por Jamur de cerca de R\$ 2 milhões no Fundo de Previdência dos Funcionários deixou os funcionários perplexos.

Câmara realiza sessões extras. Para aprovar o novo plano de cargos e salários dos funcionários, a Câmara realizou sessões extras nos dias 25, 26 27. O impacto no orçamento é estimado em 11%.

Vigilante. O Ministério Público através do promotor Lucílio De Held Júnior, pediu informações sobre o projeto de reforma na Creche Pingo de Gente.

Renúncia. A matéria publicada nesta coluna sobre o que a população acha da renúncia de mandatos, se era encara pela população como um ato de covardia ou heroísmo. Dentre diversas correspondências recebidas nota-se que o tema divide a opinião pública. Abaixo algumas das frases: "Quem foi eleito tem que governar, quem perde não tem que esperar", "Se o administrador esta com boas intenções e quer apenas servir a população, no momento em que vê que sua permanência só prejudica o povo tem que tirar o time, senão dá para desconfiar de suas intenções". Mas a maioria quer o Ananias longe da prefeitura.

Candidatos. Em entrevista, ontem, a FM Alternativa, o prefeito em exercício Miguel Jamur disse, numa pesquisa sobre sucessão, que ele se encontra em situação privilegiada e se na próxima eleição o cavalo passar encilhado ele monta. Segundo Miguel, a pesquisa mostra o ex-prefeito Everson em segundo lugar e Ananias lá embaixo. Os três já demonstraram vontade de disputar o pleito.

Divergências. O vice prefeito Miguel Jamur parece que não anda muito afinado com o prefeito Ananias. Quem esteve na reunião da Santa Casa na última segunda-feira sentiu o clima e as posições contrárias.

**14/12/2001 :: Roda Política**  
Fonte: Jornalista Renato Luis Adami

**21/03/2003 :: TC comprova irregularidades em Guaratuba e dá prazo de 15 dias para Prefeito se defender**  
Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

TC comprova irregularidades em Guaratuba e dá prazo de 15 dias para Prefeito se defender  
Prefeitura não aplicou os 25% da receita de impostos em Educação, motivo suficiente para intervenção no município  
O Tribunal de Contas do Estado (TCE) aprovou na sessão desta quinta-feira (20) o relatório da auditoria que comprovou uma série de irregularidades cometidas pela prefeitura de Guaratuba nos exercícios de 2001 e 2002, e deu o prazo improrrogável de 15 dias para que o prefeito José Ananias dos Santos, afastado temporariamente do cargo, e demais responsáveis, apresentem defesa.  
Os técnicos encarregados da auditoria descobriram, entre outras irregularidades, que a prefeitura não aplicou o percentual de 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme determina a Constituição Federal. Só este item já seria motivo suficiente para um pedido de intervenção, como foi proposto no relatório que recebeu pareceres favoráveis da Diretoria de Assuntos Técnicos Jurídicos e do Ministério Público junto ao TCE.  
No voto, o relator, conselheiro Heinz Herwig, citou o artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal, para dar o direito de defesa aos acusados, mas fez questão de ressaltar que o relatório produzido foi claro ao descrever irregularidades que caracterizam atos de improbidade administrativa. Sua decisão teve aprovação unânime do plenário.  
"Esta foi apenas a primeira etapa do nosso trabalho. A auditoria foi rápida e muito bem feita. Vamos aguardar a defesa dos acusados e ver o que o plenário decide na seqüência. O que deve ficar claro é que o Tribunal de Contas está cumprindo o seu papel de zelar pela correta aplicação do dinheiro público", afirmou o presidente do TCE, conselheiro Henrique Naigeboren.

**12/07/2002 :: Ananias reassume a Prefeitura**  
Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Na última quarta-feira o prefeito em exercício Miguel Jamur reuniu secretários, vereadores e imprensa, para solenidade de passagem de cargo para o prefeito Ananias em seu retorno das férias.  
Após a cerimônia, Jamur em entrevista agradeceu ao prefeito Ananias pela confiança, aos vereadores, aos funcionários, empresários e ao povo guaratubano pelo apoio, respeito e carinho que recebeu durante o período de 30 dias, em que ficou frente a Prefeitura. Frisou que teve que introduzir algumas modificações, principalmente no sistema de arrecadação, não por questão pessoal, mas para atender anseios do contribuinte que é o sustentáculo da administração. afirmou esperar, que Ananias fique satisfeito com o trabalho desenvolvido, principalmente pelo aumento da arrecadação.  
Ananias disse que as modificações efetuadas por Jamur, ele vai analisar, e o que ele achar que é bom para o povo fica, e o que ele achar que deve mudar vai mudar.

**21/02/2003 :: Chefe da Casa Civil recebeu o prefeito José Ananias**  
Fonte: Jornalista Renato Luiz Adami

Chefe da Casa Civil recebeu o prefeito José Ananias, o presidente da Câmara Sérgio Braga e vereadores  
O convite do Deputado Caíto Quintana, secretário chefe da casa civil do governo Roberto Requião, oito vereadores de Guaratuba estiveram no Palácio Iguazu no último dia 13.  
O convite e a cordialidade deixaram bem claro o respeito e estima que o governo do estado tem por Guaratuba e seus habitantes. Apesar de não ter recebido uma comissão de políticos que o visitou anteriormente Caíto garantiu que o atendimento a cidade não sofrerá prejuízos e o atual canal para o atendimento é a Câmara e seus vereadores.  
  
PRESIDENTE  
O vereador Sérgio Alves Braga, presidente da câmara, que esteve na visita em Curitiba juntamente com os vereadores Cezar Tozetto, Gabriel Nunes dos Santos Filho, Luiz Carlos Alves, Luiz Fernando Nassif, Mordecai Magalhães de Oliveira, Raul Chaves e Raul Cristiano da Silva, foi enfático ao afirmar "hoje se restabeleceu o contato entre Guaratuba e o governo central do estado, ficando bem claro qual é o caminho que será usado".

PREFEITO DE VERDADE  
José Ananias dos Santos, “prefeito de verdade” como é chamado, foi convidado e aceitou acompanhar os vereadores, no entanto, foi econômico em suas palavras ao dizer que “a visita é dos vereadores, eu apenas estou, prazerosamente, acompanhando-os”. Na segunda-feira dia dezessete Ananias encontrou-se com o governador Roberto Requião.

CASA CIVIL  
O secretário chefe da casa civil demonstrou em gestos e palavras a satisfação em receber a comitiva, o prazer de ter residência aqui e a preocupação com a administração de nossa cidade.  
Acredita que com a volta do prefeito Ananias as facilidades de um trabalho em conjunto favorecerão a cidade, no entanto “enquanto Ananias não voltar o único caminho para possibilitar o envio de recursos a Guaratuba será via vereadores”, finalizou.

ANEXO G – DADOS FINANCEIROS DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOTAL DE RECEITAS PRÓPRIAS	5.770.514,96	5.146.708	6.149.817,24	6.457.973,88	8.554.289,01	9.980.352,50
IMPOSTOS PRÓPRIOS	4.715.171,19	5.146.708	6.149.817,24	6.457.973,88	6.943.722,30	7.976.059,92
TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO	4.207.630,86	4.132.819,38	4.698.097,00	6.416.403,98	8.387.315,66	9.380.838,95
TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO	3.802.532	3.782.343	4.447.807,35	6.665.285,35	6.251.780,27	6.642.975,32
TOTAL DE INVESTIMENTOS	13387141,46	12763334,77	14218901,56	14074600,38	16170915,51	17781775,9

RECURSOS PARA APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

25% do total da receita	3.346.785,37	3.190.833,69	3.554.725,39	3.518.650,10	4.042.728,88	4.445.443,97
Contribuição para o FUNDEF	906.140,41	889.862,24	975.869,32	1.407.389,60	1.695.616,50	1.873.012,10
TOTAL de Recursos a serem aplicados em MDE com 25%	3.346.785,37	3.190.833,69	3.554.725,39	3.518.650,10	4.042.728,88	4.445.443,97
Recursos para o Ensino Fundamental (60% do MDE) com 25%	2.008.071,22	1.914.500,22	2.132.835,23	2.111.190,06	2.425.637,33	2.667.266,38
Recursos para os demais níveis de ensino (40% do MDE) com 25%	1.338.714,15	1.276.333,48	1.421.890,16	1.407.460,04	1.617.091,55	1.778.177,59
TOTAL de Recursos Recebidos pelo FUNDEF	1.365.839,91	2.649.139,32	3.064.485,55	3.678.139,90	4.220.258,49	4.384.520,68

DESPESAS COM PESSOAL CIVIL	1929386,89	2246887,71	2964268,19	3412342,17	
DESPESAS COM ENSINO FUNDAMENTAL	201920,25	713529,22	277244,13	948901,54	
TOTAL DE DESPESAS COM EF	2144604,17		3190148,38	3156641	4035953,74
					4361243,71

	2001	2002	2003	2004	2005
Total da receita de impostos	13.387.141,46	12.763.334,77	14.218.901,56	14.074.600,38	16.170.915,51
A) RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS (25%)					
Receitas Próprias	1.442.628,74	1.286.677,07	1.650.568,77	1.614.493,47	2.138.572,25
Receitas de Transferências da União	1.051.907,72	1.033.204,85	1.174.524,25	1.604.101,00	2.096.828,92
Receitas de Transferências do Estado	950.633,00	945.585,86	1.111.951,84	1.666.321,34	1.562.945,07
25% de recursos de impostos e transferências	3.445.169,46	3.265.467,77	3.937.044,85	4.884.915,80	5.798.346,24
B) RECURSOS ADICIONAIS (APLICAÇÃO 100%)					
Convênios e Outros	519.454,39	110.714,00	395.358,16	136.533,70	179.073,40
FUNDEF (recursos recebidos a maior)	459.699,50	1.759.277,08	2.088.616,23	2.270.750,30	2.524.641,99
Operações de Crédito					
TOTAL GERAL DOS RECURSOS ADICIONAIS	979.153,89	1.869.991,08	2.483.974,39	2.407.284,00	2.703.715,39
TOTAL GERAL DAS RECEITAS (A + B)	4.424.323,35	5.135.458,85	6.421.019,24	7.292.199,81	8.502.061,63
C) VALOR DA APLICAÇÃO MÍNIMA OBRIGATÓRIA	3.346.785,37	3.190.833,69	3.554.725,39	3.518.650,10	4.042.728,88
Aplicação mínima obrigatória no Ensino Fundamental (EC 14/96)	2.008.071,22	1.914.500,22	2.132.835,23	2.111.190,06	2.425.637,33
Despesas em MDE					
C) Educação Infantil e Especial	705.132,25	-	924.896,13	1.110.000,00	1.206.425,75
D) Ensino fundamental e outras sem o FUNDEF (mínimo de 60% dos 25%)	930.127,73	-	1.670.523,35	2.869.000,00	2.395.705,55
E) Ensino fundamental com o FUNDEF	2.144.604,17	-	3.190.148,38	3.156.641,00	4.035.953,74
peçoal docente (60%)	1.939.587,51	-	1.929.386,89	2.246.887,71	2.964.268,19
outros mde ef (40%)	205.016,66	-	1.260.761,49	909.753,29	1.071.685,55
compensação de despesas do ano anterior					
Total de despesas com MDE	3.779.864,15	-	5.785.567,86	7.135.641,00	7.638.085,04
Diferença entre as receitas disponíveis e o	-644.459,20	-5.135.458,85	-635.451,38	-156.558,81	-863.976,59

total aplicado					
----------------	--	--	--	--	--